

REPÚBLICA DE PANAMÁ

MINISTERIO DE
COMERCIO E INDUSTRIAS

MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS

MINISTERIO DE
AMBIENTE

COMISIÓN INTERMINISTERIAL

Designada por el Presidente de la República el 1 de julio de 2026

INFORME FINAL

Estudio, análisis e investigación integral de la situación del sitio minero Cobre Panamá

y recomendaciones al Presidente de la República
José Raúl Mulino

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN



Julio Armando Moltó Alain

Ministro de Comercio e Industrias



Felipe Eduardo Chapman Arias

Ministro de Economía y Finanzas



Juan Carlos Navarro Quelquejeu

Ministro de Ambiente

LOS SEIS CRITERIOS QUE RIGEN ESTE INFORME

- Acatamiento del fallo de la Corte Suprema
- Sin costo fiscal para los panameños
- Prioridad a quienes soportaron el cierre
- Rectoría del Estado y titularidad de la Nación
- Transparencia verificable, no declarativa
- Supervisión conforme a estándares internacionales

30 de septiembre de 2026

Documento público · Ciudad de Panamá

Comisión Interministerial

Informe Final — Sitio minero Cobre Panamá

Para: Su Excelencia José Raúl Mulino, Presidente de la República de Panamá

De: Comisión Interministerial designada para el análisis del sitio minero Cobre Panamá — Ministerio de Comercio e Industrias · Ministerio de Economía y Finanzas · Ministerio de Ambiente

Fecha: 30 de septiembre de 2026

Carácter: documento público

Alcance: este documento es el Informe Final de la Comisión Interministerial designada por el Presidente de la República el 1 de julio de 2026. La información está cerrada al 30 de septiembre de 2026.

Contenido

Sección	Pág.
1. La decisión que se solicita	3
2. Los seis criterios que rigen este informe	4
3. El punto de partida: qué hay hoy en el sitio	5
4. Lo que el cierre costó, y quién lo pagó	6
5. Lo que cuesta cada día sin decisión	9
6. Lo que estableció la auditoría integral	9
7. Lo que dicen los panameños	12
8. El marco jurídico: lo que la Corte resolvió y lo que no	14
9. Los principios que la Comisión recomienda para un eventual acuerdo	15
10. Qué implicaría cerrar ya, y quién lo pagaría	17
11. El cierre: décadas, y sin costo para el Estado	19
12. Los municipios y las comunidades: beneficiarios prioritarios	20
13. El legado ambiental y los empleos verdes	21
14. Recomendaciones: las decisiones que se solicitan	25
15. Precisiones sobre el alcance de este documento	28
16. Cómo se hizo este informe y en qué condiciones	29
Mandato de la Comisión	30

1. La decisión que se solicita

El 27 de noviembre de 2023 el Pleno de la Corte Suprema de Justicia declaró, por unanimidad, la inconstitucionalidad de la Ley 406 de 20 de octubre de 2023, que aprobó el Contrato de Concesión Minera celebrado entre el Estado y Minera Panamá, S.A. El fallo declaró inconstitucional una Ley (Contrato-Ley). No resolvió qué hacer con un sitio industrial de escala continental que quedó en el territorio nacional —con una instalación de manejo de relaves, tajos abiertos y extensas áreas intervenidas— y cuya integridad física requiere intervención y mantenimiento permanente.

Casi tres años después, ese sitio sigue sin marco futuro definido y los costos de su intervención y mantenimiento se siguen acumulando. Esta Comisión fue designada por el Presidente de la República el 1 de julio de 2026 con un mandato de tres partes: evaluar los resultados de la auditoría integral, identificar las opciones disponibles para la Nación y recomendar el camino que mejor proteja el interés nacional en sus dimensiones ambiental, social y económica.

Lo que esta Comisión recomienda, en una frase, es: evaluar la viabilidad de entrar en una nueva relación con COBRE PANAMÁ / FIRST QUANTUM MINERALS LTD. que permita resolver los procedimientos arbitrales pendientes y establecer las condiciones para una puesta en marcha que permita lograr un cierre ordenado sin costo para la Nación (autofinanciado), sin posibilidad de prórroga, poniendo los intereses ambientales, sociales y económicos de la Nación como prioridad, con absoluta transparencia, en acatamiento del fallo de la Corte Suprema de Justicia y buscando el beneficio de todos los panameños.

Cincuenta y ocho años de expediente: del hallazgo al cierre ordenado

1968	●	Descubrimiento del yacimiento por una expedición internacional
1991	●	Suscripción del contrato de exploración 27-A
26 feb 1997	●	Ley 9: contrato-ley de concesión minera por veinte años, prorrogable
2006	●	Aprobación del estudio de impacto ambiental y división de la concesión entre oro y cobre
2011	●	Resolución que aprueba el EsIA Categoría III con sus 370 compromisos ambientales
2013	●	Cambio de operador: adquisición del control del proyecto y de la participación mayoritaria
21 dic 2017	●	La Corte Suprema de Justicia declara inconstitucional la Ley 9 de 1997
2019	●	Inicio de la producción comercial de concentrado de cobre
22 dic 2021	●	El fallo de 2017 se publica en la Gaceta Oficial N° 29439
20 oct 2023	●	Ley 406: aprueba el Contrato de Concesión Minera celebrado entre el Estado y Minera Panamá, S.A.
3 nov 2023	●	Ley 407: moratoria al otorgamiento de contratos de concesión minera
27 nov 2023	●	La Corte Suprema de Justicia declara inconstitucional la Ley 406. Cese de operaciones
2 dic 2023	●	El fallo se publica en la Gaceta Oficial N° 29922
2024	●	El Consejo de Gabinete aprueba el plan de cierre ordenado
2026	●	Auditoría integral publicada · Comisión Interministerial · este informe

Y la razón por la cual la decisión no puede seguir postergándose: el sitio no está operando, pero está siendo gestionado todos los días bajo un esquema de preservación; y los costos de su intervención y mantenimiento siguen acumulándose, y los montos de las demandas arbitrales siguen incrementándose, sin que el problema se resuelva. La ausencia de decisión no es neutralidad, es la decisión de dejarlo sin marco, con el costo impactando sobre las comunidades que lo rodean y sobre el país.

2. Los seis criterios que rigen este informe

Todo lo que este informe recomienda se somete a seis criterios. No son aspiraciones: son las condiciones que cualquier solución debe satisfacer para ser viable. Son los mismos que la sección 14 declara en mayor detalle como no negociables en cualquier conversación o negociación futura con la empresa.

Los seis criterios, uno por uno

Criterio	Qué significa en la práctica
1. Acatamiento del fallo de la Corte Suprema de Justicia y de la Ley 407 de 3 de noviembre de 2023	Ningún elemento del modelo restablece el Contrato-Ley 406, declarado inconstitucional. El acuerdo que se logre no debe ser ni un tercer contrato-ley ni un contrato de concesión minera, dada la moratoria al otorgamiento de contratos de concesión dictada por la Ley 407 de 2023.
2. Rectoría del Estado y titularidad de la Nación sobre los yacimientos minerales	La Nación mantiene la propiedad de los yacimientos. La forma en que el Estado participe y el régimen aplicable a los activos de superficie quedan definidos en los instrumentos jurídicos correspondientes
3. Sin costo fiscal para los panameños	Regla de orden público: ninguna partida del Presupuesto General del Estado se destina ni a la operación ni al cierre de la mina, ya que causaría un descalabro de gran magnitud en perjuicio de todos los ciudadanos.
4. Transparencia verificable, no declarativa	Información sobre la operación de la mina, disponible y verificable, de publicación continua y obligatoria y consulta abierta para los ciudadanos.
5. Prioridad a quienes fueron afectados directamente por el cierre	Los habitantes de las comunidades del área de influencia y las empresas panameñas afectadas se atienden primero, no al final.
6. Supervisión conforme a estándares internacionales	Verificación conforme a los estándares más exigentes de la materia, con revisión independiente de la condición de cierre seguro

3. El punto de partida: qué hay hoy en el sitio

El sitio no está apagado: está bajo un plan de preservación ordenado por el Estado. El Ministerio de Comercio e Industrias ordenó su preparación por carta DM-N-No. 1114-2023 del 23 de diciembre de 2023, y la Resolución de Gabinete 19 del 27 de febrero de 2024 lo sujetó en su artículo 2 a revisión de las entidades del Estado.

El estado del sitio hoy, hecho por hecho

Hecho	Estado actual
Vigilancia de la instalación de manejo de relaves	164 instrumentos activos, con monitoreo, mantenimiento y control permanentes

Hecho	Estado actual
Concentrado que estaba almacenado	121,000 toneladas métricas secas retiradas y exportadas, con regalías al Estado por B/. 30 millones
Material extraído antes de la suspensión	31.6 millones de toneladas de roca pendientes de procesar — 16% procesado, del orden de 6 meses de trabajo restante
Embarques recientes	30,500 toneladas métricas secas el 22 de agosto de 2026 (España y Bulgaria) y 35,600 el 14 de septiembre de 2026 (India)
Costo de la fase de preservación	Asumido íntegramente por el operador, sin cargo al Estado panameño; sin embargo, dichos costos presumiblemente se sumarían al reclamo arbitral internacional contra el Estado, si no se finiquitan los arbitrajes.
Empleo que genera la actividad autorizada	2,300 nuevas contrataciones directas y, en relación de tres a uno, del orden de 7,000 empleos indirectos

La distinción que el debate público confunde y que esta Comisión establece como hecho técnico: no hay extracción minera en curso. Lo que se procesa es roca que ya había sido extraída y estaba fuera del yacimiento desde antes de noviembre de 2023 —el *stockpile*—, y su procesamiento es principalmente una medida de seguridad ambiental: el material expuesto y el concentrado almacenado constituían por sí mismos un riesgo ambiental.

Y un hecho que la Comisión consigna expresamente: COBRE PANAMÁ / FIRST QUANTUM MINERALS LTD. permaneció en el sitio y sostuvo su mantenimiento a su propio costo, sin cargo, por ahora, al erario. Si el operador hubiera abandonado el sitio de manera abrupta en diciembre de 2023, el país enfrentaría hoy un pasivo ambiental sin responsable, cuyo costo de contención —superior a los 3.6 mil millones de dólares— habría recaído sobre el Estado, que habría tenido que asumirlo hasta la resolución de los arbitrajes internacionales.

4. Lo que el cierre costó, y quién lo pagó

El costo del cierre abrupto no se distribuyó de manera uniforme por el país: recayó, de manera desproporcionada, sobre las personas y las empresas panameñas con menos capacidad de absorberlo.

El costo del cierre, por dimensión

Dimensión	Lo documentado
Empleo	Pérdida abrupta de más de 6,000 empleos directos y alrededor de 30,000 indirectos; 27,187 personas de capital humano especializado afectadas. Aplicando un hogar de cuatro integrantes por puesto, del orden de 144,000 personas dependían de esa actividad
Empresas panameñas	2,000 proveedores registrados, de los cuales el 75% son micro, pequeñas y medianas —aproximadamente 1,500 empresas—. Ventas perdidas a dos años: B/. 2,004.7 millones. La fase de preservación repone, como máximo, el 6.5%
Territorio	B/. 484.3 millones dejaron de circular en Coclé y Colón
País	El aporte sectorial al producto nacional cayó 45.6% en 2024; B/. 2,344 millones de impuestos directos no se percibirán entre 2024 y 2028; las exportaciones pasaron de más de B/. 3,600 millones a B/. 964 millones
Las comunidades	La desocupación va del 26% al 50% en las ocho comunidades mejor dotadas del conjunto

La cifra que esta Comisión pide retener: la región que aportó más de un tercio de los trabajadores recibía menos de nueve de cada cien dólares de compras —el 8.45%, frente al 90.58% que recaía en Panamá, Panamá Oeste y Darién—. Esta asimetría territorial debe corregirse mediante beneficios verificables, desarrollo de capacidades y mayor acceso competitivo para las empresas de la región, siempre dentro de la legislación aplicable y de los compromisos comerciales internacionales de Panamá.

Los efectos del cese de operaciones, en cifras verificables



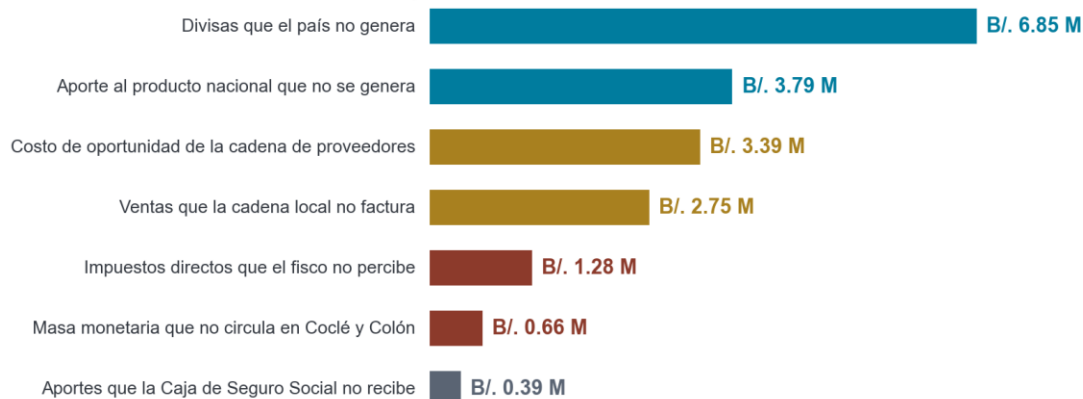
Estudios del Consejo Nacional de la Empresa Privada entregados a la Comisión el 11 de septiembre de 2026, informe final de la auditoría integral y estadísticas oficiales. Las personas se obtienen aplicando un hogar de cuatro integrantes por puesto de trabajo.

Y sobre la posibilidad de sustituir la actividad, el estudio es categórico: el turismo tardaría 114.8 años y la manufactura 86.4 años en absorber, por sí solos, el producto minero de un único año. Su conclusión textual: «*la narrativa pública de una sustitución rápida carece de sustento empírico*».

5. Lo que cuesta cada día sin decisión

Lo que cuesta cada día sin una decisión sobre el sitio

Promedio diario: el total documentado dividido entre los días del período. No es la medición de un día.



Fuente: estudios del Consejo Nacional de la Empresa Privada entregados a la Comisión el 11 de septiembre de 2026 y estadísticas oficiales. El total documentado y el período de cada concepto constan en el expediente que esta Comisión tuvo a la vista.

Advertencia de método, que la Comisión hace por rigor. Son promedios diarios — el total documentado dividido entre los días de su período—, no mediciones de un día. Sirven para dimensionar la escala: la demora no es una posición neutral, tiene precio.

6. Lo que estableció la auditoría integral

Mediante contrato público, el Estado —no la empresa— ordenó la auditoría integral y contrató para ejecutarla a SGS Panamá Control Services Inc., filial panameña del grupo SGS. Sus quince tomos se publicaron completos en el portal del Ministerio de Ambiente, para consulta libre de cualquier ciudadano, en aplicación de la Ley 6 de 2002 y de la Ley 125 de 2020, que adopta el Acuerdo de Escazú.

Quién es SGS, porque un documento dirigido a los ciudadanos no puede dar por conocido el nombre de la empresa que verificó los hechos: es la empresa líder mundial en análisis, inspección y certificación, fundada en 1878 y con sede en Ginebra, con más de 145 años de operación, una red de más de 2,500 oficinas y laboratorios en 115 países y cerca de 99,500 profesionales; trabaja para empresas y gobiernos, es una sociedad cotizada en la bolsa suiza y este informe lo firma un profesional con credencial de Persona Competente en reporte minero (QP CRIRSCO).

Las cifras del expediente, con su significado

Las tres cifras de la auditoría: cada una responde una pregunta distinta



En las dos lecturas del componente ambiental el cumplimiento verificado supera el 97%.

Resultado	Cifra
Cumplimiento medido compromiso por compromiso	98.92% — 366 de los 370 compromisos del Estudio de Impacto Ambiental resultaron conformes, con cuatro no conformidades calificadas No Conforme/Inicial
Compromisos con algún nivel de no conformidad	Nueve de 370 — los cuatro anteriores más cinco calificados No Conforme/Parcial, en los frentes de reforestación y biodiversidad. Leído así, el cumplimiento pleno es de 361 de 370: el 97.5%
Calificación integral ponderada	87.73%, consolidando los cuatro componentes con los pesos de la metodología — no es el promedio simple de los cuatro
Brechas identificadas como oportunidades de mejora	14

⚠ Por qué esta Comisión publica las tres lecturas del cumplimiento y no elige una. Porque las tres están en el expediente y las tres son verificables, y porque cualquier comunicación que presente una sola se expone a que otro exhiba las demás como si fueran una corrección. La diferencia entre el 98.92% y el 97.5% es exactamente una y ninguna otra: si los cinco casos parciales se cuentan como no conformidad o como cumplimiento con observaciones. En las dos lecturas, el cumplimiento verificado supera el 97%; y la calificación integral ponderada — 87.73%— es la más exigente y la que debe gobernar la discusión de política pública, porque es la única que incorpora los riesgos y pasivos a futuro.

Las cuatro no conformidades identificadas corresponden a los compromisos 13229, 13234, 13240 y 13242, todas del mismo frente temático: flora, restauración ecológica y reforestación. Ninguna es de estabilidad de relaves, de calidad de agua ni de emisiones atmosféricas. Son de gestión documental, no de daño ambiental, son subsanables y cuentan con planes de acción — y el plan de subsanación debe abarcar las nueve y no sólo las cuatro, con metas, plazos y verificación externa publicada.

Lo que la auditoría acreditó que funciona

Manejo hídrico con un único punto de descarga autorizado y monitoreo aguas arriba y aguas abajo con laboratorio externo acreditado · 164 instrumentos operativos en la instalación de manejo de relaves, bajo lineamientos de la Comisión Internacional de Grandes Presas · radar de cobertura total y vigilancia geotécnica diaria de los tajos · 108 cámaras trampa y convenios con el Instituto Smithsonian, The Peregrine Fund, Panthera y universidades panameñas · simulacros comunitarios con el Sistema Nacional de Protección Civil · y mecanismos de garantía financiera acordes con los requerimientos establecidos.

La validación independiente de la auditoría

El Estado no encargó una sola mirada: encargó la auditoría y encargó además una revisión independiente de esa auditoría. El Ministerio de Comercio e Industrias —integrante de esta Comisión— suscribió el Convenio de Cooperación N° 001, refrendado por la Contraloría General de la República el 27 de enero de 2026, para la validación técnica independiente —revisión de pares— del trabajo del auditor, sin costo alguno para el Estado y a cargo de ECOSTELLA, s.r.o., firma de consultoría ambiental constituida en la República Eslovaca, sin relación contractual con el auditor y obligada a estar libre de conflicto de interés.

Y lo que esa revisión concluyó sobre el trabajo del auditor:

Lo que concluyó la validación independiente, materia por materia

Materia examinada	Conclusión de la validación independiente
La metodología	Que la auditoría integral está bien estructurada y que la metodología está configurada correctamente
La existencia de fallas de método	Que no se identificaron deficiencias metodológicas graves — conclusión sostenida en todos sus informes, sin excepción
La trazabilidad de la evidencia	Que la clasificación documental del auditor garantiza la claridad y la trazabilidad
La suficiencia de los datos	Que el conjunto de datos es suficiente en la mayoría de los casos

Lo que esto significa: la calidad del método de la auditoría no es una afirmación del auditor sobre sí mismo. Es la conclusión de un revisor externo, contratado por un ministerio distinto del que contrató la auditoría — y firmado, entre otros, por el Presidente de la Autoridad Minera Principal de la República Eslovaca y por un investigador de la Academia Eslovaca de Ciencias. Una revisión de pares no se mide por el tamaño de la organización que la hace, sino por la competencia de quienes la firman, y así lo define el propio convenio.

⚠ La advertencia de rigor: la validación todavía está en curso y su informe final está pendiente. Sus apreciaciones sobre condiciones individuales son preliminares por declaración de su propio autor, y esta Comisión recomienda que ese informe final, cuando se emita, se publique con el mismo criterio con que se publicó la auditoría.

Y las dos lecturas que la Comisión extrae para la decisión: primero, que el cumplimiento ambiental verificado es alto y está documentado, y que las brechas están identificadas y deben atenderse con plan, metas y verificación externa; segundo, que la evidencia técnica necesita mecanismos de participación ciudadana para consolidar su credibilidad pública, entre ellos el monitoreo participativo comunitario y la publicación sistemática.

7. Lo que dicen los panameños

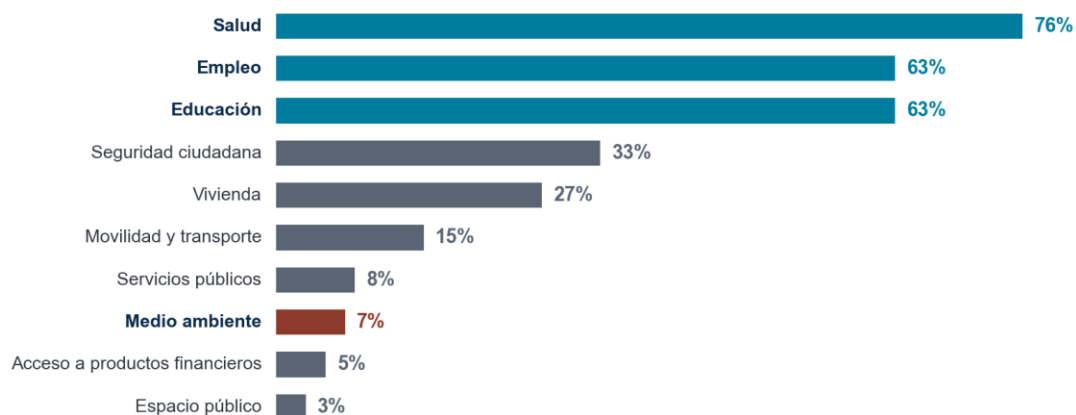
Basado en cinco mediciones de opinión pública realizadas entre abril de 2025 y septiembre de 2026 por Gallup de Panamá —trabajo de campo del 22 al 28 de abril de 2025, del 17 al 21 de junio de 2025, del 26 de marzo al 1 de abril de 2026, del 15 al 24 de julio de 2026 y del 12 de agosto al 1 de septiembre de 2026; entrevista personal en el hogar, muestra aleatoria nacional de 1,202 a 1,238 casos, margen declarado de ± 2.8 a ± 3 puntos y ficha técnica completa publicada en cada informe— entregadas a esta Comisión.

Los hallazgos de opinión pública, con su dato

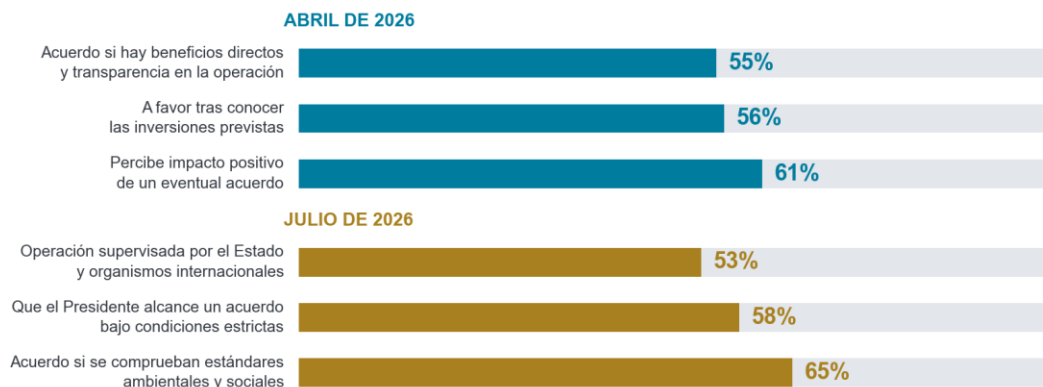
Hallazgo	Dato
El tema minero no es la preocupación principal	Lo son el empleo y el costo de la vida: desempleo como primera preocupación del hogar (43%), costo de la vida (26%)
Una mayoría reconoce que el cierre tuvo costo	El 57% considera que el cierre afectó la economía del país; el 72% percibe afectación grande o mediana
Y exige decisión	Cerca de seis de cada diez quieren que el Gobierno resuelva de inmediato o en tres meses

Hallazgo	Dato
El respaldo aumenta cuando se incorporan garantías	53% con supervisión del Estado y de organismos internacionales · 55% con beneficios directos y transparencia —con 72% en Coclé— · 58% considera que el Presidente debe alcanzar un acuerdo bajo condiciones estrictas · 65% si se comprueba el cumplimiento de estándares ambientales y sociales
Y distingue procesar la roca ya extraída de extraer nuevo mineral	59% está de acuerdo con procesar el material expuesto para prevenir daños ambientales

Los sectores que la ciudadanía considera prioritarios para su calidad de vida



Gallup de Panamá · medición nacional de septiembre de 2026, con la misma metodología que las demás mediciones de este capítulo.
El dato del medio ambiente debe leerse con cuidado: mide prioridad declarada en abstracto, no la intensidad con que un riesgo ambiental concreto moviliza a la población.

El apoyo ciudadano no es incondicional: es apoyo CON garantías

Cada barra corresponde a una formulación distinta de la pregunta. No se unen en una serie porque los enunciados no son idénticos entre mediciones: lo comparable es el patrón, no el punto.

La conclusión que orienta estas recomendaciones: las barreras identificadas son el temor a un impacto ecológico irreversible y la percepción de que los ingresos no se traducen en mejoras visibles para el país. Por ello, cualquier eventual acuerdo debe responder a ambas con garantías verificables: reducción de huella, cierre progresivo y supervisión efectiva en lo ambiental; trazabilidad, transparencia y beneficios tangibles en lo económico y territorial.

8. El marco jurídico: lo que la Corte resolvió y lo que no

Lo que la Corte resolvió, y lo que quedó abierto

Hecho	Contenido
Contrato-Ley No. 406 de 2023	La Ley No. 406 de 20 de octubre de 2023, que aprobó el Contrato de Concesión Minera celebrado entre el Estado y Minera Panamá, S.A., fue declarada inconstitucional el 27 de noviembre de 2023; y dicho fallo fue publicado en la Gaceta Oficial N° 29922 del 2 de diciembre de 2023.
Los fundamentos del fallo	El fallo desarrolló fundamentos constitucionales de diverso orden, entre ellos la protección de derechos fundamentales y ambientales, el interés público y las exigencias constitucionales aplicables al contrato de concesión. Esta Comisión advierte expresamente que no deben reducirse a un conteo de artículos: la cifra que circula públicamente no corresponde al contenido de la sentencia.

Hecho	Contenido
Lo que el fallo no resolvió	El destino o uso físico del sitio. La Corte se pronunció sobre la inconstitucionalidad del Contrato de Concesión Minera (Contrato-Ley No. 406). El fallo de la Corte no se pronunció, ni prohibió, la actividad minera.
La lección de fondo	El problema nunca fue solo cuánto pagaba el concesionario: fue que el vehículo elegido —la Concesión Minera, otorgada mediante un Contrato-Ley— no se hizo de conformidad con la normativa Constitucional.

Los procesos arbitrales internacionales

Existen procesos arbitrales internacionales relacionados con el sitio minero. Fueron iniciados a partir de noviembre de 2023 por COBRE PANAMÁ / FIRST QUANTUM MINERALS LTD. y por socios financieros del proyecto, que son reclamantes por derecho propio. Sumadas en sus montos mínimos, las cuantías reclamadas no son menores de 27,000 millones de dólares. Si bien el Estado panameño no ha reconocido estas alegadas reclamaciones y usará contra ellas todas sus defensas, los montos reclamados son muy significativos.

Una precisión de rigor: las cifras citadas son cuantías reclamadas en sus montos mínimos — no son montos reconocidos por el Estado panameño, liquidados ni adjudicados por ningún tribunal. Ningún foro se ha pronunciado sobre el fondo. Lo que este informe consigna es la magnitud de lo que está en discusión, no una deuda o aceptación por parte del Estado a las pretensiones de los demandantes.

La consecuencia para la decisión: esta Comisión recomienda que la terminación de todos los arbitrajes pendientes sea una condición de cualquier nuevo acuerdo al que se pueda llegar.

9. Los principios que la Comisión recomienda para un eventual acuerdo

⚠ La advertencia que gobierna esta sección: el mandato de esta Comisión no incluye diseñar un nuevo modelo para el sitio. Lo que esta Comisión formula son principios generales sobre cómo debería ser ese modelo, para que se desarrollen en la negociación. Ningún enunciado define mecanismos, porcentajes, ni plazos, y la forma jurídica que adopte la solución, el régimen de los activos de superficie y el régimen fiscal corresponden exclusivamente a los instrumentos jurídicos que se negocien y potencialmente se acuerden.

Los principios, y el defecto que cada uno corrige

Principio	El defecto que corrige (Anterior régimen)
1. La Nación es titular del yacimiento, no un Estado que cobra regalías por una concesión minera	El régimen anulado percibía una regalía del 2% y cánones, sin participación alguna en el negocio que aprovechaba el recurso de la Nación
2. El Estado debe participar en la verificación del flujo de recursos, y no depender de lo que le reporte quien opera	La empresa cobraba y el Estado recibía lo que le correspondía, sin mecanismo propio de verificación del flujo de ingresos y gastos
3. Una fecha de cierre definitivo establecida, sin renovación o prórroga	El plazo se extendía por silencio administrativo: prórrogas que se entendían otorgadas si el Ministerio no respondía en sesenta días
4. El sitio de la mina no debe crecer más y deberá ajustarse a un cierre progresivo	El pasivo solo crecía hasta el final
5. Deberá buscarse un claro mecanismo para la restitución y rehabilitación del sitio	El sitio quedaba en gestión indefinida, sin estándar de entrega
6. Control y supervisión estatal efectivo, no meramente formal o superficial	La obligación se limitaba a informes anuales
7. Transparencia como obligación	Los datos se publicaban cuando convenía
8. Mecanismos transparentes y a la vista de los ciudadanos para ejercer los recursos derivados de la mina	Existían, pero el recurso no se ejercía de manera clara y no se cumplían después de ingresar a las cuentas del Estado

La diferencia con el régimen anulado debe estar también en la naturaleza misma del nuevo modelo, y no únicamente en el porcentaje de regalías para el Estado panameño.

Y sobre la experiencia comparada: no existe un único modelo internacional para combinar participación estatal, supervisión, valor económico y operación privada. La Comisión recomienda utilizar las herramientas y experiencias internacionales que mejor se adapten al marco constitucional y legal panameño, sin equiparar este esquema a entidades íntegramente estatales ni trasladar mecánicamente modelos de otros sectores.

10. Qué implicaría cerrar ya, y quién lo pagaría

La pregunta que falta en el debate público no es si el sitio debe cerrarse. Debe cerrarse, y el cierre está en el centro de esta recomendación. La pregunta es quién lo paga.

Porque cerrar un sitio de esta escala no es apagar una máquina y poner un candado. Es una obra de ingeniería que dura décadas y que, mientras dure, hay que financiar todos los días.

Conviene precisar de qué cierre se habla, porque el documento usa la palabra en dos sentidos. La sección 4 recoge lo que costó el cierre de la actividad en 2023. Esta sección trata del otro: el cierre físico y ambiental del sitio, que hay que hacer en todos los escenarios y que nadie ha costado en público.

Lo que implica cerrar, con o sin acuerdo

Lo que hay que hacer, sí o sí	Por qué no puede omitirse
Gestionar la instalación de manejo de relaves	Es la estructura de mayor consecuencia del sitio. Hoy tiene 164 instrumentos activos con monitoreo y mantenimiento permanentes; su vigilancia no admite interrupción, y no la admitirá durante décadas
Estabilizar y cerrar los tajos	La vigilancia geotécnica es diaria y el cierre físico de un tajo de esta escala es una obra de ingeniería de años, no una clausura administrativa
Manejar el agua del sitio	El manejo hídrico —un único punto de descarga autorizado y monitoreo aguas arriba y aguas abajo— no se suspende cuando se detiene la actividad: es la obligación que más se prolonga en el tiempo
Restaurar y sostener la restauración	Sembrar no es restaurar: la cobertura hay que mantenerla y verificarla durante años hasta que sobreviva sola
Monitorear después del cierre	Agua, estabilidad y biodiversidad se siguen midiendo cuando ya no hay actividad. Es la obligación que no termina nunca

Nada de esta lista desaparece si el Estado decide cerrar sin más. Lo único que cambia es de dónde sale el dinero para pagarlo.

Cuánto costaría cerrar ya

El Ministerio de Comercio e Industrias estimó en marzo de 2024 que cerrar el sitio costaría entre US\$800 y US\$1,000 millones, en un plazo de siete a nueve años. A esa cifra hay que sumarle el mantenimiento posterior. First Quantum declaró a sus inversionistas, en enero de 2024, que los costos de cierre y mantenimiento del sitio se sitúan entre US\$15 y US\$20 millones mensuales: durante al menos diez años más son entre B/. 1,800 y B/. 2,400 millones. En total, entre B/. 2,600 y B/. 3,400 millones a lo largo de diecisiete a diecinueve años — y más de dos tercios de ese total no es cerrar el sitio, es sostenerlo. La cifra del cierre es la estimación que el propio Estado hizo en 2024, sobre un plan que entonces todavía no existía; la del mantenimiento es la que la propia empresa declara. Este documento las presenta como lo que son: órdenes de magnitud. Establecer el costo exacto exigiría una valuación específica, que sólo haría falta si se tomara ese camino.

La cifra, por habitante y por hogar

Cómo se reparte	Equivalente
Por habitante — 4,645,375 personas, proyección 2026 del Instituto Nacional de Estadística y Censo	B/. 560 – 732
Por hogar — 1,227,676 hogares del Censo 2023	B/. 2,118 – 2,769
Por año — cierre, y mantenimiento posterior	entre B/. 89 y B/. 143 millones anuales durante el cierre, y entre B/. 180 y B/. 240 millones anuales de mantenimiento después

En números redondos: cerrar ya costaría más de dos mil balboas por cada hogar panameño, y entre quinientos sesenta y setecientos treinta por cada habitante del país.

Contra qué se compara esa cifra

Referencia	Magnitud	B/. 2,600 – 3,400 millones equivalen a
Presupuesto General del Estado 2026	B/. 34,901 millones	7.4% – 9.7%
Inversión pública presupuestada 2026	B/. 11,188 millones	23.2% – 30.4%
Presupuesto del sector salud 2026	B/. 10,049 millones	25.9% – 33.8%
Presupuesto del sector educación 2026	B/. 5,690 millones	45.7% – 59.8%

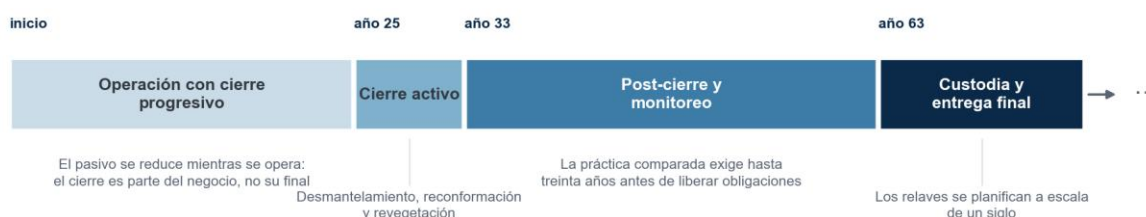
⚠ Dos precisiones que esta Comisión hace por rigor. La primera: nadie recibiría una factura. Es la forma de expresar un costo fiscal, y esos recursos saldrían de impuestos, de deuda o de dejar de atender otras necesidades de los ciudadanos. La segunda: esos montos son un acumulado de diecisiete a diecinueve años y los presupuestos con que se comparan son de un solo año, de modo que las equivalencias expresan escala y costo de oportunidad, no la sustitución automática de un gasto por otro.

Y la conclusión que ordena la sección siguiente: si el sitio no financia su propio cierre, lo financia el país. Y lo financia compitiendo con la escuela y con el hospital, que es exactamente lo que esta Comisión pone como condición de orden público para que no ocurra.

11. El cierre: décadas, y sin costo para el Estado

El cierre de un sitio de esta escala lleva décadas y se planifica desde el primer día.

El horizonte no es una preferencia: es una restricción física



Los principios que deben regir el cierre

Principio	Contenido
Autofinanciado	La actividad del sitio paga su propio cierre. El mecanismo ya está probado: la fase de preservación actual se sostuvo con la exportación del concentrado almacenado, que además generó al Estado regalías por B/. 30 millones
Creación de un fondo que vaya construyendo una Reserva para el cierre planificado	Constituido durante la vigencia del modelo y con el saldo publicado, de modo que el cierre no dependa de decisiones futuras. Su mecánica, su administrador y su periodicidad son materia de la negociación
Cierre progresivo	Frentes que se cierran y rehabilitan mientras el sitio mantiene actividad, con hitos fechados por frente y verificación independiente publicada

Principio	Contenido
Confirmación externa de la entrega	La condición de cierre seguro debe ser confirmada formalmente por verificación independiente, conforme a los estándares internacionales aplicables, como requisito de la entrega final
Regla fiscal expresa	De orden público: ninguna partida del Presupuesto General del Estado se destinará al cierre

12. Los municipios y las comunidades: beneficiarios prioritarios

Esta Comisión fue al territorio antes de recomendar y sostuvo visitas a la planta de procesos, al Consejo Municipal de Coclesito con los tres alcaldes, al Mercado Municipal de La Pintada con los proveedores, y al río Botija, a menos de un kilómetro del tajo, donde las comunidades toman sus propias muestras de agua.

Lo que las autoridades de Donoso, Omar Torrijos Herrera y La Pintada expusieron en la reunión del 10 de agosto de 2026, asentado en minuta:

Lo que plantearon los tres municipios, asentado en minuta

Planteamiento	Contenido
Situación financiera crítica	Recaudaciones disminuidas, dificultades para cubrir salarios y obligaciones con la Caja de Seguro Social, reducción de personal, e imposibilidad de sostener limpieza, residuos y mantenimiento de caminos
El cuello de botella real	Ya identificaron y priorizaron sus necesidades de obras públicas, pero no cuentan con estudios, planos, diseños de ingeniería, presupuestos ni expedientes completos, y por tanto no pueden presentarse ni ejecutarse. El Ministro de Comercio e Industrias lo identificó como el principal obstáculo y comprometió asistencia técnica
Una fecha que no depende de la decisión de fondo	Los proyectos que no ingresen antes del cierre del año fiscal se desplazan a 2027
La salud es regional, no municipal	La instalación sanitaria atiende a los tres distritos y a sectores de la comarca y de Santa Fe, y cualquier aumento de actividad laboral incrementará su demanda

Y la lección que Panamá no debe repetir, documentada en la experiencia comparada: transferir dinero no equivale a generar obra pública en beneficio de los habitantes de las zonas mineras. En Perú, 83 municipios distritales con actividad minera ejecutaron solo el 47% de su presupuesto en 2021, y el distrito que más canon recibe del país había ejecutado el 29%. Un mecanismo que se limite a transferir recursos a los municipios fracasará, y fracasará documentadamente. Por eso esta Comisión recomienda las dos cosas aparejadas, y no una sin la otra: considerar en el nuevo modelo una asignación fija, prioritaria e irrevocable para el desarrollo de los municipios de la región minera y, obligadamente junto con ella, una política pública dirigida al fortalecimiento de las capacidades administrativas, regulatorias y de ejecución de las autoridades municipales. Este es un tema de particular importancia que debe considerarse desde el diseño de cualquier solución al problema de la mina de cobre. Y el acompañamiento técnico debe ser permanente y contar con recursos propios para la estructuración de expedientes: es un hallazgo de terreno de esta Comisión, no una hipótesis.

13. El legado ambiental y los empleos verdes

La renta de un recurso agotable puede dejar un patrimonio natural permanente. La Comisión recomienda un mecanismo estable y trazable —con asignación fija, automática e irrevocable de una parte de los ingresos que el Estado perciba del sitio, no de una partida presupuestaria que compita cada año contra las demás necesidades del país— operado por el Ministerio de Ambiente, con cinco destinos: fomento a la ciencia de conservación panameña, formación de cuadros científicos, programas de gran visión y alcance para la restauración con especies nativas, custodia del territorio y formación ambiental escolar. Este mecanismo debe quedar legalmente blindado de los cambios políticos y administrativos del futuro para asegurar su continuidad y resultados a largo plazo.

Los referentes internacionales, y lo que Panamá debe tomar de cada uno

Referente	La decisión concreta, y qué resultó	Lo que Panamá debe tomar
Costa Rica — Ley Forestal 7575 de 1996 y Pago por Servicios Ambientales	Financió el programa con una fuente propia y automática —un porcentaje del impuesto a los combustibles—, definió por ley los servicios ambientales que se pagan y convirtió al habitante del bosque en su custodio remunerado. La cobertura boscosa pasó de menos de una cuarta parte del territorio a más de la mitad.	Fuente propia y automática, servicios definidos en la ley, y el habitante del bosque como su custodio.
Noruega — fondo de la renta petrolera, creado por ley en 1990, y regla de gasto adoptada en 2001	Constituyó el fondo antes de que llegara el grueso del ingreso, y después fijó una regla escrita y pública: cada año el Estado sólo puede gastar el rendimiento real esperado del fondo —4% cuando se adoptó la regla, reducido a 3% en 2017—, de modo que el capital no se consume.	Que la regla de gasto esté escrita, sea pública y sea aritmética —un porcentaje verificable— y quede fijada antes de que empiece a entrar el dinero, no al criterio de cada administración.
Alemania — RAG-Stiftung, cuenca del Ruhr, 2007	Al terminar la minería del carbón constituyó una fundación con patrimonio propio, encargada de financiar a perpetuidad los costos permanentes del cierre —bombeo y tratamiento de agua y monitoreo—, sin depender del presupuesto de cada año.	Que las obligaciones que no terminan nunca tengan patrimonio propio y permanente, y no una partida anual que compite con todo lo demás.
Brasil — Fondo Amazonía, 2008	Los aportes se desembolsan contra reducción de deforestación efectivamente verificada por el monitoreo satelital del Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais: se paga por el resultado medido, no por la actividad realizada.	La trazabilidad: que el indicador del contrato sea el resultado verificado —cobertura que sobrevive, medida a varios años— y nunca el número de árboles sembrados.
Brasil — Ley 9.795 de 1999, Política Nacional de Educación Ambiental	Hizo obligatoria la educación ambiental en todos los niveles del sistema educativo, como componente permanente y articulado, y no como materia suelta ni como campaña de una administración.	El vehículo legal para que la formación ambiental sea obligatoria y permanente en la escuela panameña, y sobreviva a los cambios de gobierno.

Referente	La decisión concreta, y qué resultó	Lo que Panamá debe tomar
Corredor Biológico Mesoamericano — ocho países desde 1997, Panamá entre ellos	Conecta las áreas protegidas desde el sur de México hasta Panamá bajo un compromiso regional, con programas de conservación de flora y fauna en los que participan escuelas y comunidades.	La plataforma regional que Panamá ya integra, donde los niños y jóvenes pueden participar en conservación real sin necesidad de crear una institución nueva.

El legado: la renta del subsuelo financia el patrimonio natural



El circuito virtuoso: del subsuelo al arraigo, pasando por el empleo local



Y la dimensión que esta Comisión pide leer con atención: el cuidado del ambiente, bien diseñado, es empleo formal y permanente donde no llega ninguna otra actividad. Viverista y colector de semilla nativa, brigadista de restauración, monitor ambiental comunitario, técnico de laboratorio, guardaparque, guía de naturaleza — oficios que son locales por naturaleza, porque el activo natural está allí y no es trasladable. El circuito se cierra solo: la renta financia el bosque, el bosque se cuida con mano de obra de la comunidad, el ingreso circula en la economía local, y la comunidad que vive del bosque conservado es la primera interesada en cuidarlo.

Y la parte que no se resuelve con dinero: una generación que sepa. El mecanismo financiero asegura los recursos, pero no asegura que dentro de veinte años haya panameños capaces de administrarlos y decididos a exigir que se administren bien. Eso es obra de una generación, y empieza en la escuela.

Por eso esta Comisión recomienda que el mecanismo incorpore, como componente permanente y no como programa de una administración: formación ambiental obligatoria y continua en el sistema educativo —no una asignatura aislada ni una campaña, sino un componente que atraviese los niveles—; participación real de niños y jóvenes en programas de conservación de flora y fauna, con espacios y presupuesto propios, apoyada en la plataforma que Panamá ya integra; y formación de cuadros técnicos y científicos panameños —viveristas, monitores comunitarios, técnicos de laboratorio, biólogos, guardaparques— financiada por el mismo mecanismo, de modo que el conocimiento del territorio se quede en el país.

El resultado que se busca no es una campaña de conciencia: es que dentro de una generación el país cuente con miles de ciudadanos con educación medioambiental sólida que conozcan su territorio, sepan medirlo y tengan interés propio en cuidarlo. Un patrimonio natural se sostiene con instituciones, pero se defiende con ciudadanos formados. Un verdadero cambio generacional de mentalidad con ciudadanos genuinamente preocupados y comprometidos con su entorno ambiental.

14. Recomendaciones: las decisiones que se solicitan

Esta es la sección operativa de este documento. Aquí se presentan las recomendaciones que se someten al Presidente de la República, con el instrumento en que se materializan y agrupadas por materia. Todas comparten una característica: no pueden delegarse ni resolverse por vía administrativa, porque definen la naturaleza del instrumento o modelo futuro para la mina y el destino de los recursos. Se enuncian en términos generales y sin anticipar el detalle de su ejecución, que corresponde a la negociación que se lleve a cabo y a los instrumentos que de ella resulten.

14.1. Sobre el procedimiento: la decisión que habilita todas las demás

Decisión recomendada	Instrumento
1. Autorizar el inicio de negociaciones formales con COBRE PANAMÁ / FIRST QUANTUM MINERALS LTD. para evaluar la viabilidad de un nuevo acuerdo que permita finiquitar los arbitrajes internacionales pendientes y establecer las condiciones para una puesta en marcha que permita lograr un cierre ordenado, sin costo para la Nación, sin posibilidad de prórroga, poniendo los intereses ambientales, sociales y económicos de la Nación como prioridad, con absoluta transparencia, cumpliendo con el fallo de la Corte Suprema de Justicia y buscando el beneficio de todos los panameños	Designación del equipo por el Órgano Ejecutivo, con mandato escrito y carácter no vinculante hasta la formalización de los documentos definitivos

Por qué esta Comisión coloca esta decisión antes que todas las demás. Todas las condiciones que este informe recomienda requieren una contraparte con la cual puedan evaluarse y, si hay acuerdo, formalizarse. El Estado no debe presumir la viabilidad de una solución que no ha verificado con quien tendría que ejecutarla. Autorizar estas conversaciones no compromete al Estado con un resultado: permite determinar qué condiciones pueden formar parte de un acuerdo que salvaguarde los intereses de la República.

Se recomienda que un futuro equipo negociador se apegue a los seis criterios de la sección 2, que no son materia de negociación. Los mecanismos específicos para aplicarlos sí se definen en la negociación.

14.2. Sobre el modelo y su naturaleza jurídica

Decisión recomendada	Instrumento
2. Adoptar el modelo de gestión y cierre autofinanciado conforme a los principios y a los criterios de diseño que este documento establece, sobre la base de la titularidad de la Nación sobre los yacimientos minerales, quedando el régimen de los activos de superficie y la participación del Estado definidos expresamente en los instrumentos jurídicos	Resolución de Consejo de Gabinete que autoriza la estructura, más los contratos que de ella se deriven
3. Instruir que el instrumento no adopte la forma ni de un Contrato-Ley, ni de un contrato de concesión.	El propio diseño del paquete contractual

Y una precisión de redacción que esta Comisión recomienda expresamente, porque es donde se juega que el instrumento no reincida en los vicios que la Corte declaró: que su propio texto declare que no restablece la concesión anulada, ni otorga un contrato de concesión.

14.3. Sobre el cierre ordenado de la mina

Decisión recomendada	Instrumento
4. Disponer que la huella territorial del sitio no se incremente y se reduzca progresivamente, de manera efectiva y verificable.	Plan de Operación y Plan de Cierre, con condiciones ambientales inmodificables durante la vigencia
5. Fijar una fecha de término del cierre final y un estándar de restitución verificable, con el pasivo residual identificado, cuantificado y financiado.	Plan de Cierre
6. Disponer el cierre progresivo con hitos fechados por frente, de modo que el pasivo se reduzca durante la vigencia del modelo y no al término de ella	Plan de Cierre, con hitos contractuales

14.4. Sobre el beneficio para el país

Decisión recomendada	Instrumento
7. Requerir que el modelo genere beneficios sustancialmente superiores a los de los dos instrumentos precedentes, con la comparación publicada junto con su metodología para que los ciudadanos puedan informarse	Anexo económico del paquete contractual, publicado con su metodología
8. Disponer que los recursos derivados del sitio se ejerzan con transparencia plena y se traduzcan en beneficios tangibles e identificables para los ciudadanos, con destinos asignados y trazabilidad del recurso hasta la obra	Norma y fórmula de asignación

Decisión recomendada	Instrumento
9. Crear un mecanismo que destine recursos a un plan ambiental, con asignación fija, automática e irrevocable de una parte de los ingresos que el Estado perciba del sitio, operado por el Ministerio de Ambiente	Norma de asignación y el instrumento jurídico que se adopte

14.5. Sobre el marco institucional

Decisión recomendada	Instrumento
10. Instruir la adopción de un esquema institucional con autonomía real, que incorpore buenas prácticas de gobernanza, gestión profesional, transparencia y planificación de largo plazo, tomando como referencia experiencias exitosas panameñas e internacionales, con beneficios directos y verificables para los ciudadanos y aislamiento efectivo de los ciclos políticos	Norma de creación del esquema institucional y su reglamentación
11. Disponer que los instrumentos aseguren el aislamiento de la gestión técnica respecto a los futuros ciclos políticos, con criterios de idoneidad y responsabilidad — sin que este informe proponga mecanismo de designación alguno	Los instrumentos jurídicos que se suscriban

14.6. Sobre la verificación y la transparencia

Decisión recomendada	Instrumento
12. Instruir que el proyecto se someta a los estándares internacionales de transparencia y de verificación aplicables al sector, con divulgación de contratos, beneficiarios finales, participación estatal, los términos relevantes del modelo que se adopte y toda otra información de importancia sobre la operación, y auditorías de sitio que incorporen a las comunidades locales	Régimen de transparencia y cláusula contractual con plazo cierto

14.7. Sobre el territorio y las personas

Decisión recomendada	Instrumento
13. Aprobar el arranque inmediato del programa de atención a las comunidades del área de influencia, con agua, saneamiento, salud y electrificación como primera fase, y capacidad de ejecución incorporada desde el diseño	Programa aprobado en Consejo de Gabinete, con fuente de financiamiento identificada
14. Instruir la formalización y extensión del Programa de Monitoreo Participativo Comunitario lanzado el 24 de agosto de 2026	Resolución del Ministerio de Ambiente y protocolo publicado

Decisión recomendada	Instrumento
15. Considerar el establecimiento de un programa de desarrollo y atención a las micro, pequeñas y medianas empresas afectadas	Política de compras y registro público

14.8. Sobre lo que debe quedar cerrado antes de suscribir cualquier instrumento

Decisión recomendada	Instrumento
16. Asegurar un análisis jurídico exhaustivo para que cualquier acuerdo al que se llegue cumpla con la Constitución y las leyes de la República y atienda las deficiencias observadas por el fallo de inconstitucionalidad de la Corte Suprema de Justicia respecto del Contrato-Ley 406, mediante dictamen jurídico publicado	Dictamen jurídico publicado, con la opinión que se solicite a la Procuraduría General de la Nación y a la Procuraduría de la Administración
17. Disponer que la terminación o finiquito de los arbitrajes internacionales pendientes sea una condición obligatoria para llevar a cabo cualquier acuerdo	Acuerdo de finiquito o transacción arbitral, con constancia ante los foros correspondientes

Sobre la recomendación 16, que esta Comisión considera la más urgente de este bloque. El Contrato-Ley 406 fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia. Ningún arreglo futuro se sostendrá si no explica, por escrito y de manera pública, por qué no reincide en los vicios que la Corte declaró.

15. Precisiones sobre el alcance de este documento

1. Este documento no adopta ninguna decisión. Contiene el estudio de esta Comisión y su recomendación; la decisión corresponde exclusivamente al Presidente de la República.
2. No se fija fecha alguna para ninguna actividad futura en el sitio. Lo que se recomienda es el marco bajo el cual cualquier actividad futura podría desarrollarse, y el modelo de cierre ordenado que debe regir en todo caso.
3. No se fija ningún porcentaje obligatorio de contratación de residentes ni cuota alguna de compras locales o regionales. Se recomiendan programas de empleo, capacitación, desarrollo de proveedores y acceso competitivo, compatibles con la legislación panameña y con los tratados de libre comercio vigentes.

4. No se compromete monto alguno de transferencia a los municipios del área de influencia: se recomienda el mecanismo, la asignación fija e irrevocable y la capacidad de ejecución, y la determinación de las cifras corresponde a las instancias competentes.
5. No se aprueba ninguna adjudicación, contratación ni desembolso.
6. No se define la forma jurídica que adopte la solución, ni el régimen de propiedad de los activos de superficie, ni el régimen fiscal. Todo eso corresponde a los instrumentos jurídicos que se negocien.
7. Lo único que esta Comisión recomienda no postergar, porque su plazo lo fija el cierre del año fiscal y no la decisión de fondo: el acompañamiento técnico a los municipios para la formulación de los proyectos ya priorizados.

16. Cómo se hizo este informe y en qué condiciones

El método, en cuatro pasos: reconstrucción documental del expediente completo; verificación en terreno, con visitas a la operación, a los tres municipios, al mercado de proveedores y al punto de monitoreo comunitario del río; escucha directa de trabajadores, autoridades municipales, proveedores, comunidades, gremios empresariales y académicos, y expertos internacionales; y derivación de principios a partir de los defectos verificados del régimen que operó.

Y la jerarquía de la evidencia, que permite saber cuánto pesa cada afirmación: documento público oficial y documentación oficial aportada por el Estado son dato firme; los estudios de terceros con autorización expresa y las mediciones con ficha técnica son dato atribuido; la experiencia comparada es referente, no modelo; y los juicios de la Comisión se identifican como tales en el texto.

La regla que esta Comisión pide retener: donde este documento dice «se verificó» hay una fuente oficial; donde dice «esta Comisión considera» hay un juicio de la Comisión, que puede discutirse.

Lo que esta Comisión no hizo: no practicó una auditoría propia, no tomó muestras, no realizó ensayos de laboratorio y no verificó por sí misma los datos técnicos del expediente ambiental. Para eso el Estado contrató una auditoría integral y, sobre ella, una validación independiente.

Declaración de independencia y de manejo de conflicto de interés: la totalidad de las actividades de la Comisión se realizó con recursos institucionales del Estado panameño; ningún integrante recibió pago, honorario, dádiva, obsequio, hospedaje, transporte privado ni atención de valor de la empresa operadora, de sus afiliadas o de cualquier interesado en el resultado; y en cada duda sobre la publicidad de un dato resolvió en favor de consignarlo, incluidos los datos que no favorecen a lo que recomienda.

Sobre observaciones a este documento. Es público. Las observaciones, correcciones o aportes que cualquier ciudadano, comunidad, gremio u organización desee formular podrán remitirse por los canales institucionales de los tres ministerios que integran esta Comisión.

Cada afirmación de este documento se sustenta en las fuentes documentales oficiales y en las cifras del expediente que esta Comisión tuvo a la vista, y el documento es público desde el día de su entrega.

Anexo A — Fuentes

Expediente de la auditoría integral

Informe Final de la Auditoría Integral del Proyecto Mina de Cobre Panamá, SGS Panamá Control Services Inc., bajo contrato del Ministerio de Ambiente OAL-DIFOR No. 003-2025, suscrito el 11 de septiembre de 2025, refrendado por la Contraloría General de la República el 7 de octubre de 2025 y con orden de proceder del 8 de octubre de 2025. Quince tomos. Publicado por el Ministerio de Ambiente el 18 de junio de 2026 en su portal institucional, en aplicación de la Ley 6 de 2002 y de la Ley 125 de 2020. Fuente pública y citable.

Resumen ejecutivo del Informe N° 6 de la Auditoría Integral, mayo de 2026 — evaluación del componente de cumplimiento ambiental de los 370 compromisos del Estudio de Impacto Ambiental.

Expediente de la validación independiente de la auditoría

Convenio de Cooperación N° 001 entre el Ministerio de Comercio e Industrias y ECOSTELLA, s.r.o. para la validación técnica independiente —revisión de pares— de la auditoría integral, suscrito el 11 de noviembre de 2025 y refrendado por la Contraloría General de la República el 27 de enero de 2026. Aportado a esta Comisión por el Ministerio de Comercio e Industrias.

Informes mensuales de validación N° 1 a N° 6 emitidos por ECOSTELLA, s.r.o. Aportados a esta Comisión por el Ministerio de Comercio e Industrias. El informe final de validación se encontraba pendiente de emisión a la fecha de cierre de este informe.

Estudios del Consejo Nacional de la Empresa Privada

Entregados formalmente a esta Comisión el 11 de septiembre de 2026 por su presidente, Raúl Joaquín Montenegro Vallarino, con autorización expresa de uso y divulgación pública registrada en el acta de esa sesión.

Actualización de las repercusiones socioeconómicas del cierre de Cobre Panamá, 2023–2025. Unidad de Análisis Económico, 28 de enero de 2026. 174 páginas. Fuente de toda cifra macroeconómica de este informe.

Repercusiones socioeconómicas del cierre de operaciones de Cobre Panamá. Unidad de Análisis Económico, 16 de octubre de 2024. 162 páginas.

Línea base de la población activa en 45 comunidades de Coclé y Colón. Unidad de Análisis Económico, 12 de febrero de 2026. Trabajo de campo de octubre de 2025.

Documentación de las actividades de la Comisión

Agenda y memoria de la jornada territorial del Ministro de Ambiente al sitio y al área de influencia, 24 de agosto de 2026, con el lanzamiento del Programa de Monitoreo Participativo Comunitario.

Medición de cobertura y conversación digital de esa jornada, ventana del 23 al 26 de agosto de 2026.

Comunicado y memoria de la gira territorial del Ministro de Comercio e Industrias por los municipios de Donoso, Omar Torrijos Herrera y La Pintada, 10 de agosto de 2026.

Minuta de la reunión con las autoridades municipales de Donoso, Omar Torrijos Herrera y La Pintada, 10 de agosto de 2026 — planteamientos de los alcaldes, presidentes de Consejos Municipales y representantes de corregimiento, y compromisos asumidos por el Ministro de Comercio e Industrias.

Informe ejecutivo de los hallazgos de los estudios gremiales ordenados por ámbito ministerial, 14 de septiembre de 2026.

Comparativo del esquema en evaluación frente al régimen del Contrato-Ley de 1997, 17 de septiembre de 2026.

Marco jurídico nacional

Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 27 de noviembre de 2023, que declara inconstitucional la Ley 406 de 20 de octubre de 2023.

Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 21 de diciembre de 2017, sobre el contrato-ley aprobado por la Ley 9 de 26 de febrero de 1997, publicada en la Gaceta Oficial N° 29439 de 22 de diciembre de 2021.

Ley 406 de 20 de octubre de 2023, publicada en la Gaceta Oficial N° 29894-A de 20 de octubre de 2023.

Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 27 de noviembre de 2023, que declaró inconstitucional la Ley 406 de 2023, publicada en la Gaceta Oficial N° 29922 de 2 de diciembre de 2023.

Ley 9 de 26 de febrero de 1997, publicada en la Gaceta Oficial 23235 de 28 de febrero de 1997.

Constitución Política de la República de Panamá, Título XIV — El Canal de Panamá.

Ley 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

Ley 6 de 2002, de transparencia en la gestión pública.

Ley 125 de 2020, que aprueba el Acuerdo de Escazú.

Estándares y referencias internacionales

Global Industry Standard on Tailings Management, agosto de 2020 — seis áreas temáticas, quince principios, 77 requisitos auditables; exigencia de Panel Independiente de Revisión de Relaves para la confirmación del cierre seguro.

Integrated Mine Closure: Good Practice Guide, Consejo Internacional de Minería y Metales, 3.^a edición, febrero de 2025 — cierre progresivo, transición social, gobernanza del cierre y estrategias de entrega final.

Estándar de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas, versión 2023 — divulgación de contratos, beneficiarios finales y participación estatal.

Standard for Responsible Mining de la Iniciativa para el Aseguramiento de Minería Responsable — más de 420 requisitos auditables, auditoría de sitio con participación de partes interesadas locales, niveles progresivos de logro.

The Copper Mark — proceso de aseguramiento a nivel de sitio para productores de cobre.

Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional, en particular la Norma de Desempeño 6.

Lineamientos de la Comisión Internacional de Grandes Presas y de la Asociación Canadiense de Minería, aplicados a la instalación de manejo de relaves del sitio.

Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre el gobierno corporativo de las empresas públicas.

Ley 20.392 de 2009 de la República de Chile, sobre el gobierno corporativo de la corporación estatal del cobre.

Marco de política fiscal de la República de Noruega para la administración de la renta del subsuelo, y regla de gasto limitada al rendimiento real esperado del fondo soberano.

Práctica comparada de resolución de bloqueos en asociaciones societarias con participación estatal: procedimientos de escalamiento con plazos ciertos, distinción entre materias reservadas y giro ordinario, y exigencia de resolución motivada.

Antecedentes documentados de la sociedad minera mixta de la República de Botswana, en operación desde 1969, y su evaluación en el Índice de Gobernanza de Recursos.

Documentación de la fase de preservación y gestión segura

Minera Panamá, S. A. — «Plan Inicial para la Preservación y Gestión Segura (Cuido y Mantenimiento) — Mina Cobre Panamá», 26 de marzo de 2024, segunda versión, 111 páginas, preparado para el Ministerio de Comercio e Industrias. Documento público disponible en el portal de ese Ministerio.

Carta del Ministerio de Comercio e Industrias DM-N-No. 1114-2023, de 23 de diciembre de 2023, que ordena la preparación del plan.

Resolución de Gabinete 19 de 27 de febrero de 2024, cuyo artículo 2 sujeta el plan a revisión de las entidades del Estado.

Orden del Ministerio de Comercio e Industrias de 30 de mayo, de ejecución del plan de preservación y gestión segura del yacimiento.

Registro de los embarques de concentrado derivados del procesamiento del material extraído: 22 de agosto de 2026 (30,500 toneladas métricas secas, España y Bulgaria) y 14 de septiembre de 2026 (35,600 toneladas métricas secas, India).

Mediciones de opinión pública

Realizadas por Gallup de Panamá y entregadas a esta Comisión Interministerial. Todas con entrevista personal en el hogar, muestra aleatoria representativa de la población adulta nacional y ficha técnica completa publicada en el propio informe.

Opinión pública, abril de 2025. Campo del 22 al 28 de abril de 2025; 1,215 entrevistas personales; margen de ± 3 puntos.

Opinión pública, junio de 2025. Campo del 17 al 21 de junio de 2025; 1,213 entrevistas personales.

Opinión pública, abril de 2026. Campo del 26 de marzo al 1 de abril de 2026; 1,223 entrevistas personales; margen de ± 2.81 puntos.

Opinión pública, julio de 2026. Campo del 15 al 24 de julio de 2026; 1,202 entrevistas personales; margen de ± 2.81 puntos.

Estudio de Percepción Ciudadana sobre Calidad de Vida en Panamá — Observatorio «Panamá, ¡Cuéntame!». Campo del 12 de agosto al 1 de septiembre de 2026; 1,238 entrevistas personales; margen de ± 2.8 puntos. Cobertura de diez provincias y la comarca Ngäbe-Buglé.

Las cinco mediciones proceden de la misma casa encuestadora, con metodología equivalente.

Información corporativa del operador

Anuncio de COBRE PANAMÁ / FIRST QUANTUM MINERALS LTD. de 31 de marzo de 2025 sobre los procedimientos arbitrales: desistimiento del proceso ante la Cámara de Comercio Internacional y suspensión del iniciado bajo el Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá.

Información societaria y de mercado de First Quantum Minerals Ltd., compañía inscrita en la Bolsa de Valores de Toronto bajo el símbolo FM: constitución, trayectoria, cartera de operaciones, estructura accionaria y resultados de producción.

Registro de la exportación de 121,000 toneladas métricas secas de concentrado de cobre almacenadas en el sitio, y de las regalías generadas al Estado por USD 30 millones.

Mandato de la Comisión

Este Informe Final corresponde al mandato conferido a la Comisión Interministerial por el Presidente de la República mediante acto de designación del 1 de julio de 2026.