



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 4 de junio de 2020.  
C-060-20

Arquitecto  
**Noriel Araúz**  
Administrador General  
Autoridad Marítima de Panamá  
Ciudad

**Referencia:** *Aprobación autónoma de cambios a su estructura orgánica.*

Señor Administrador General:

De acuerdo con las atribuciones consagradas en el artículo 220, numeral 5 de la Constitución Política de la República de Panamá, desarrolladas en el artículo 6, numeral 1 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, doy respuesta a su consulta contenida en la Nota ADM No. 0580-04-20-OAL, fechada 14 de abril de 2020 y recibida en este despacho el 28 de mayo de 2020, consistente de la siguiente interrogante de fondo:

***“¿Puede la Autoridad Marítima de Panamá aprobar, de forma autónoma, los cambios que requiere su estructura organizativa para el cumplimiento de sus fines institucionales?”***

Con respecto a la interpelación transcrita, esta Procuraduría es del criterio de que la Autoridad Marítima de Panamá puede aprobar autónomamente los cambios requeridos en su estructura organizativa para el cumplimiento de sus fines institucionales, pero sujeta a las disposiciones generales que organizan el Estado, que a su vez, debe hacer cumplir el Ministerio de Economía y Finanzas a través de sus dependencias establecidas en la Ley<sup>1</sup>.

Procedo a compartir con su despacho, las bases jurídicas que sustentan la anterior afirmación, divididas en cuatro partes fundamentales, todas analizando las particularidades jurídicas que genera su petición.

**I. Introducción. Concepto de autonomía en el contexto de la organización del Estado.**

La autonomía es una facultad de derecho público otorgada por la Constitución o la Ley. Tomando en cuenta que este vocablo tiene una dimensión correspondiente al régimen de gobierno territorial del Estado y otra concerniente al aparato administrativo adscrito al Órgano Ejecutivo, aclaramos que es a esta última acepción a la que nos referiremos a lo largo de este análisis utilizando la expresión de “autonomía”. Esto es, orientados por el artículo 201, numeral 6 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, el cual define a la “**Administración descentralizada**” como el “**Conjunto de entidades estatales con personalidad jurídica y autonomía, creadas mediante ley, para asumir funciones administrativas originalmente asignadas a la administración central.**”

---

<sup>1</sup> Artículo 339 de la Ley N° 110 de 12 de noviembre de 2019, “Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal 2020”.

*Forman parte de la **administración descentralizada, las entidades autónomas, semiautónomas y las empresas estatales***” (Los resaltados y subrayados son de la Procuraduría).

En concordancia con lo anterior, la Autoridad Marítima de Panamá es una entidad autónoma, declarada como tal por la Ley N° 57 de 6 de agosto de 2008, “*General de Marina Mercante*”, la cual en su artículo 174, modifica el artículo 1 del Decreto Ley N° 7 de 10 de febrero de 1998, el cual queda así:

*“Artículo 1. La Autoridad Marítima de Panamá, en adelante denominada la Autoridad, es una entidad del Estado con personalidad jurídica propia, capacidad para administrarlo y **autonomía en su régimen interno, tanto administrativa y funcional**, de recursos humanos y contratación directa, como presupuestaria y financiera; en consecuencia, ejercerá libremente la facultad de recibir, custodiar, asignar e invertir sus recursos financieros y de otorgar concesiones y/o licencias de operación, sujeta únicamente a las políticas, a la orientación y a la inspección de las instancias pertinentes del Órgano Ejecutivo y a la fiscalización de la Contraloría General de la República”* (Los resaltados son de la Procuraduría).

La doctrina comparada ha tratado este tema con abundancia, desde la perspectiva de la finalidad de la función pública asignada y de las facultades consignadas necesarias para su materialización, delimitado todo esto por el principio de estricta legalidad de la administración pública, consagrado en la Constitución Política de la República<sup>2</sup>. Así las cosas, estimamos oportuno citar referencias sobre la extensión de cómo el derecho logra la concreción de estas finalidades públicas a través de una autonomía funcional:

*“Autonomía administrativa. Es la facultad que tiene la entidad de manejarse por sí misma. Es una condición necesaria del fenómeno de la descentralización y busca una mayor agilidad y tecnificación en la prestación del servicio, al poner su gestión en manos de personas expertas y vinculadas con la respectiva actividad.*

...  
*En primer lugar, en los actos de creación o reorganización de cada establecimiento (actos que son, como ya lo hemos afirmado, de carácter legal), se establecen las normas básicas de funcionamiento, especialmente en lo relacionado con las funciones que va a desempeñar con las principales autoridades que van a dirigirlo. Con fundamento en este acto legal de creación o reorganización, el establecimiento público, por medio de su junta directiva, dicta sus estatutos, que tienen por objeto desarrollar las normas básicas mencionadas, con el fin de detallarlas y reglamentar su aplicación práctica. La competencia para dictar estos estatutos es reflejo de autonomía, pues quiere decir que los establecimientos públicos tienen cierta potestad reglamentaria respecto a las normas de carácter legal que los crean o reorganizan”*<sup>3</sup>  
(Los resaltados y subrayados son de la Procuraduría).

---

<sup>2</sup> En su artículo 18, la Constitución Política de la República dice: “*Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas*”.

<sup>3</sup> RODRÍGUEZ, Libardo. Estructura del Poder Público en Colombia. Decimoquinta edición. Editorial TEMIS. Bogotá, 2018. Página 104.

Mal pudiera una entidad llamarse “autónoma”, si carece de los medios para ejercer esta autonomía, la cual, como sienta la doctrina, se basa en criterios propios de la tecnificación y especialización de la Administración Pública. La autonomía a la que nos referimos, no es absoluta, pues se dibuja dentro del marco del ya mencionado principio de legalidad como eje vertebrador de todas las atribuciones ejercidas dentro del esquema administrativo en estudio.

## **II. Estructura original de la Ley Orgánica de la Autoridad Marítima de Panamá.**

Como es de su entero conocimiento, la Autoridad Marítima de Panamá, fue creada por el Decreto Ley N° 7 de 10 de febrero de 1998, "*Por el cual se crea la Autoridad Marítima de Panamá, se unifican las distintas competencias marítimas de la administración pública y se dictan otras disposiciones*".

Tal disposición legal es una ley orgánica<sup>4</sup>, estableciendo la estructura de la Autoridad Marítima de Panamá, consistiendo de una Administración General, una Junta Directiva y varias Direcciones Generales entre otros componentes organizacionales.

Esta Ley, antes de su modificación, en su Capítulo III, denominado “*Organización Administrativa*”, sección primera, a su vez llamada “*Estructura Orgánica*”, estableció el organigrama de la Institución, no facultándose expresamente a la entidad con la potestad de reorganizarse. Esta circunstancia obliga a recurrir a la doctrina comparada sobre la naturaleza de las competencias, que no deben presumirse, sino de deben encontrarse de manera expresa en la ley, así:

*“La competencia es la aptitud legal que tienen los órganos de la Administración para actuar la voluntad del Estado, o en otras palabras, es el conjunto de facultades, de poderes y de atribuciones que le han sido legalmente asignados a los órganos del Estado para actuar en sus relaciones con los particulares. Como ha definido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la competencia es “la capacidad legal de actuación de la Administración, es decir, representa la medida de una potestad genérica que le ha sido conferida por ley. De allí que la competencia no se presume sino que debe constar expresamente por imperativo de la norma legal”<sup>5</sup> (Los resaltados son de la Procuraduría).*

El precitado decreto ley, no concedía a la Autoridad Marítima de Panamá la facultad de reorganizarse, por el contrario, éste le imponía la estructura organizativa dentro de la cual funcionaba la entidad, sin una posibilidad expresa de cambiar tal estructura.

## **III. Alcance de las modificaciones al Decreto ley N° 7 de 1998.**

Como expresamos con anterioridad, la Ley N° 57 De 6 de agosto de 2008, “*General de Marina Mercante*”, dentro de su Capítulo XII, denominado “*Disposiciones Administrativas y de Gestión*”, en su artículo 153, ejecuta una modificación crucial en el análisis de su consulta, estableciendo que

---

<sup>4</sup> MITCHELL DALE, Harley James Introducción al Estudio de la Ley. Editorial Universitaria. Panamá, 1999. Página 88. “*La ley orgánica es una ley de organización, establece derechos, obligaciones, crea estructuras administrativas, etc.*”.

<sup>5</sup> BREWER-CARÍAS, Allan R. Derecho Administrativo. Tomo II Universidad Externado de Colombia y Universidad Central de Venezuela. Bogotá, 2005. Página 101.

*“La Autoridad Marítima de Panamá, en ejercicio de su autonomía, podrá establecer con independencia su organigrama y estructura de direcciones y departamentos, así como escoger, nombrar, trasladar de categoría o cargo, destituir a su personal y fijar su remuneración con absoluta independencia, de conformidad con su modelo de gestión por competencias, reglamento interno”* (Los resaltados y subrayados son de la Procuraduría).

Honrando lo antes expresado, la Ley posterior y expresamente modificatoria del Decreto Ley N° 7 de 10 de febrero de 1998, *“Por el cual se crea la Autoridad Marítima de Panamá, se unifican las distintas competencias marítimas de la administración pública y se dictan otras disposiciones”*, ha establecido una atribución adicional a la Autoridad Marítima de Panamá que incluye *“establecer con independencia su organigrama y estructura de direcciones y departamentos”*.

Incluso, la norma califica la potestad transcrita como un “ejercicio de su autonomía”, recordando la cita del jurista RODRÍGUEZ, reproducida *Ut supra* con respecto a la autonomía que tienen las entidades públicas que expresa precisamente que *“La competencia para dictar estos estatutos es reflejo de autonomía”*, continuando, como ya vimos que esto *“quiere decir que los establecimientos públicos tienen cierta potestad reglamentaria respecto a las normas de carácter legal que los crean o reorganizan”*.

Lo anterior, a su vez se relaciona con la manera en que se da la transformación de las competencias de la Autoridad Marítima de Panamá, la cual sólo puede darse por ley. A propósito, VIDAL PERDOMO establece lo que sigue:

*“La enumeración de las tareas administrativas concretas está en las leyes de creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos. El mecanismo de la delegación actúa para trasladar hacia abajo funciones constitucionales del presidente. Pero si la función administrativa es de origen legal, la manera de cambiar su ubicación es a través de la ley”*<sup>6</sup> (El resaltado es de la Procuraduría).

Lo citado es precisamente lo que se ha dado en el caso de la modificación contenida en la Ley N° 57 De 6 de agosto de 2008 General de Marina Mercante, dentro de su Capítulo XII, denominado *“Disposiciones Administrativas y de Gestión”*, en su artículo 153, que otorga las atribuciones ya descritas a la entidad que usted dirige.

Si quedara alguna duda de la profundidad de la transformación legal ocurrida, la misma Ley de Marina Mercante, modifica la envergadura de AMP dentro del concierto de entidades relativas a la Estrategia Marítima Nacional.

El artículo 1 del Decreto Ley N° 7 de 10 de enero de 1997, de manera anterior a su modificación, decía:

*“Créase una entidad autónoma del Estado, denominada Autoridad Marítima de Panamá (en lo sucesivo denominada “la Autoridad”), con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno; sujeta únicamente a las*

---

<sup>6</sup> VIDAL PERDOMO, Jaime. Derecho Administrativo. Décima Edición. Editorial TEMIS. Bogotá, 1994. Página 91.

*políticas, orientación e inspección del Órgano Ejecutivo y a la fiscalización de la Contraloría General de la República. Para los fines de este decreto ley, el Órgano Ejecutivo ejercerá sus funciones por conducto del Ministerio cuyo Ministro presidirá la Junta Directiva de la Autoridad.*

*Con la creación de la Autoridad queda institucionalizada la forma como se ejecutará la coordinación de todas aquellas instituciones y autoridades de la República vinculadas al Sector Marítimo en cumplimiento a lo dispuesto en el Inciso final del artículo 311 de la Constitución Política de la República de Panamá, de manera tal que la Autoridad ostentará todos los derechos y privilegios que garanticen su condición de autoridad suprema para la ejecución de la “Estrategia marítima Internacional”.*

Pero a partir de su promulgación, el artículo 174 de la Ley N° 57 de agosto de 2008, modifica el artículo 1 del Decreto Ley N° 7 de 10 de febrero de 1998, dice:

*“Artículo 174. El artículo 1 del Decreto Ley 7 de 10 de febrero de 1998 queda así:  
Artículo 1. La Autoridad Marítima de Panamá, en adelante denominada la Autoridad, es una entidad del Estado con personalidad jurídica propia, capacidad para administrarlo y **autonomía en su régimen interno, tanto administrativa y funcional, de recursos humanos y contratación directa, como presupuestaria y financiera;** en consecuencia, ejercerá libremente la facultad de recibir, custodiar, asignar e invertir sus recursos financieros y de otorgar concesiones y/o licencias de operación, **sujeta únicamente a las políticas, a la orientación y a la inspección de las instancias pertinentes del Órgano Ejecutivo** y a la fiscalización de la Contraloría General de la República.*

*La Autoridad deberá utilizar los recaudos de las tasas en los fines propios que defina la tasa. Además, la Autoridad contará con un Fondo de Emergencia, de carácter reembolsable, para afrontar bajo contratación directa los gastos de investigación de accidentes marítimos, detenciones de Estado Rector de Puerto, derrames, dragados, transporte y gastos relacionados, ayudas a la navegación, salvamento, inspecciones de seguridad marítima y laboral, repatriación de marinos, participación en conferencias y congresos internacionales relativos a la seguridad marítima y de promoción al registro de buques y cualquier otra emergencia en donde esté en peligro la vida humana en el mar, las embarcaciones, la navegación en aguas nacionales o internacionales o el medio ambiente marino. Con la creación de la Autoridad queda institucionalizada la forma como se ejecutará la coordinación de todas las instituciones y autoridades de la República vinculadas al Sector Marítimo, en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo final del artículo 317 de la Constitución Política de la República de Panamá, de manera que la Autoridad ostentará todos los derechos y privilegios que garantice su condición de autoridad suprema para la ejecución de la Estrategia Marítima Nacional. El Administrador de la Autoridad será considerado Ministro sin Cartera para los efectos de su participación y asistencia al Consejo de Gabinete” (Los resaltados son de la Procuraduría).*

Como se evidencia de este cambio, la AMP eleva su presencia y representatividad ante el Consejo de Gabinete y se califica su autonomía como relativa a “*su régimen interno y funcional, de recursos humanos y contratación directa, como presupuestaria y financiera*”, entre otras transformaciones de avanzada.

Por tanto, la modificación legal bajo análisis ha surtido efectos jurídicos que se reflejan en mayores capacidades de la Autoridad Marítima de Panamá para la modificación de su organización interna, como un reflejo de la autonomía otorgada por la ley modificatoria de sus facultades originales.

#### **IV. Ley de Presupuesto y necesidades de cumplir con la Constitución Política de la República.**

Al tenor de su consulta, la Ley N° 110 de 12 de noviembre de 2019, aprobatoria del Presupuesto General de la República, en su artículo 339, que expresa sobre la modificación a la estructura organizativa de las entidades públicas, parece colisionar de alguna manera con la ya bastante analizada noción de autonomía de la Autoridad Marítima de Panamá:

*“Artículo 339. Modificación a la estructura organizativa de las entidades públicas. Las institucionales del Sector Público solicitarán al Ministerio de Economía y Finanzas toda modificación para la creación, eliminación y/o cambio de denominación que requiera su estructura organizativa, a través del Departamento de Organización del Estado de la Dirección de Presupuesto de la Nación, que analizará, evaluará y autorizará los cambios a la estructura organizativa de acuerdo con los criterios y lineamientos establecidos por el ente rector, para cumplir con los fines institucionales”* (Los resaltados son de la Procuraduría).

No está de más, añadir al análisis el ámbito de aplicación que declara la misma Ley de Presupuesto, en su artículo 249:

*“Ámbito. Las Normas Generales de Administración Presupuestaria se aplicarán para el manejo del Presupuesto y serán de obligatorio cumplimiento para las Instituciones del Gobierno Central, las Instituciones Descentralizadas, las Empresas Públicas y los Intermediarios Financieros”* (Los resaltados son de la Procuraduría).

Dentro del criterio jurídico que acompaña su consulta, se explica el argumento de la supremacía que tiene la AMP, al dirigir la Estrategia Marítima Nacional y de ostentar los privilegios que ya hemos citado en esta nota de respuesta, entre otros argumentos que se encaminan hacia la página 10 de aquel documento que señala en su primer párrafo que tal andamiaje legal *“exceptúa a la Autoridad Marítima de Panamá de requerir autorización para efectuar cambios a su estructura organizacional”*. Éste parece ser el punto central de la consulta. La posibilidad de que la institución que usted dirige no deba presentar el requisito establecido en la Ley general de Presupuesto, a diferencia de las demás que pertenecen al sector público.

Sin embargo, el párrafo siguiente de la última página de la Nota ADM N° 0580-04-20-OAL de 14 de abril de 2020 dice también lo siguiente:

*“Lo anterior no implica que la Autoridad Marítima de Panamá, al establecer los cambios a su estructura organizativa, actuará en desapego de las políticas y directrices del Ministerio de Economía y Finanzas. Por el contrario, tales cambios procuran la adecuación de las unidades para la mejor prestación de servicios públicos a los usuarios externos e internos, la mejora continua de los procesos en la prestación de servicios de calidad para la satisfacción de los ciudadanos o usuarios, y el logro de la gestión estratégica, así como a mejorar la productividad, la eficiencia y la simplificación de procesos en la prestación de los servicios, que coadyuven a la optimización de los recursos del Estado”* (Los subrayados son de la Procuraduría).

La cita anterior, puede servir de punto de enlace entre la autonomía funcional que tiene la Autoridad Marítima de Panamá, establecida taxativamente en la Ley y el deber que tiene el Departamento de Organización del Estado de la Dirección de Presupuesto de la Nación.

La mencionada Ley de Presupuesto, a su vez organiza lo ya establecido en la Ley N° 2 de 10 de marzo de 2014, Que modifica artículos de la Ley 97 de 1998, que crea el Ministerio de Economía y Finanzas. El primer artículo de esta norma, establece lo que abajo transcribimos:

*“Se crea el Ministerio de Economía y Finanzas, por la fusión de los ministerios de Hacienda y Tesoro y de Planificación y Política Económica, el cual tendrá a su cargo todo lo relacionado con la formulación de iniciativas en materia de planificación y política económica; la programación de las inversiones públicas y la estrategia social; el diseño y ejecución de las directrices generales y las tareas específicas del Gobierno sobre hacienda y Tesorería Nacional; la elaboración, ejecución y control del Presupuesto General del Estado; el crédito público y la modernización del Estado, así como la elaboración y ejecución de la programación financiera del Estado”* (Los resaltados son de la Procuraduría).

En concordancia con lo anterior, el segundo artículo de esta Ley modificatoria, se expresa de la siguiente manera:

*“Artículo 2. El artículo 2 de la Ley 97 de 1998 queda así: Artículo 2. El Ministerio de Economía y Finanzas tendrá las siguientes funciones:*

...

*D. En materia de Administración Pública y Modernización del Estado:*

*4. Establecer la política de organización administrativa del sector público y de modernización del Estado para una función y gestión eficiente, prestar asesoría sobre la materia a las demás instituciones del sector público y aportarles herramientas de gestión e instructivos que les apoyen en el proceso de modernización.”* (Los resaltados son de la Procuraduría).

De la lectura anterior, resulta de gran importancia que la Ley declara que la planificación del aparato institucional es una función inherente al Estado, a través del Ministerio de Economía y Finanzas. Igualmente, según el texto precitado, la extensión de esta facultad se cierne sobre *“las demás instituciones del sector público”*, incluso abarcando a secas *“el sector público”*, sin consideraciones o excepciones especiales que se desprendan de lo taxativamente emitido por la Ley.

Observamos del análisis detallado de la facultad organizacional de la Autoridad Marítima de Panamá, además de su considerable presencia e importancia dentro de la Estrategia Marítima Nacional, sigue perteneciendo, sin lugar a duda alguna, a los dos grandes sujetos regulados por la norma antes citada: *“Instituciones del Sector Público”* y *“Sector Público”*.

De esta forma, también se observa que las mismas facultades legales que le otorgan autonomía funcional a la Autoridad Marítima de Panamá, son igualmente aplicables al Departamento de Organización del Estado de la Dirección de Presupuesto de la Nación del MEF, ambos organismos han sido favorecidos en años recientes con modificaciones legales que amplían sus respectivas facultades. Su consulta, así como la doctrina comparada dejan claras las particularidades especiales

de las competencias ejercidas por la AMP<sup>7</sup>, sin embargo, éstas, por mandato mismo de la Ley, vuelven a gravitar hacia la planificación centralizada de la Administración, coincidiendo dos sistemas: El propio de la autonomía funcional y el unitario centralizado, que deben armonizar en beneficio de la Administración como un todo, donde la interacción resultante debería decantar en la obtención de mejores resultados.

Al respecto, MONTERO ha sistematizado lo expresado de la siguiente manera:

*“La evolución constante de la Administración Pública, como consecuencia de los procesos evolutivos que experimentan la sociedad y el Estado, hace posible la aparición de **nuevos principios organizativos que se combinan con los tradicionales** en procura de perfeccionar el diseño y funcionamiento de los entes públicos con miras a la legalidad, cohesión, control y efectividad de su actuación, tanto desde la perspectiva del órgano institución como del órgano individuo”<sup>8</sup> (Los resaltados son de la Procuraduría).*

A esto, debemos añadir la naturaleza eminentemente unitaria del Estado panameño, declarado en el primer artículo de la Constitución Política, que dictamina que el Gobierno de la República de Panamá es *“unitario, republicano, democrático y representativo”* (El resaltado es añadido).

De acuerdo a la Ciencia Política, el vocablo “unitarismo” se ha definido así:

*“Actitud favorable a la unidad nacional en lo político y al centralismo en lo administrativo. El estado unitario constituye una forma de estado que se caracteriza por la centralización política, o sea que la competencia legislativa está reservada los órganos centrales, de modo tal que si existen autoridades locales la descentralización consiguiente sólo alcanza a la ejecución de la actividad estatal. Burdeau define el estado unitario como aquel en el cual la organización constitucional responde a la triple unidad del soberano, del poder estatal y de los gobernantes, siendo, además el poder estatal uno en su fundamento, en su estructura y en su ejercicio...”*

*Para Ranalleti el estado unitario es la forma en que se realiza del modo más perfecto la idea del estado, porque en él un pueblo es organizado sobre un único territorio y bajo un solo poder”<sup>9</sup>.*

Por tanto, una centralización de la organización del Estado, es afín al carácter unitario del Gobierno, declarado en la Constitución Política de la República.

---

<sup>7</sup> ARROYO, Ignacio. Compendio de Derecho Marítimo. Tercera Edición. Editorial Tecnos. Madrid, 2009. Página 55. *“La Administración marítima es el conjunto de órganos del Estado con competencias sobre el mar y las actividades marítimas”*. En Panamá, AMP coordina estos organismos y regenta, de acuerdo a sus facultades, sobre éstos.

<sup>8</sup> MONTERO, Gregorio. Fundamentos Jurídicos de la Organización Administrativa desde su Concepción Moderna. En Temas Actuales de Derecho Administrativo. MATILLA CORREA, Andry y CEVILLE, Oscar (Coordinadores). Panamá, 2014. Página 74.

<sup>9</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Diccionario de Ciencia Política M – Z. Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de México y Fondo de Cultura Económica. México D.F., 1999. Página 1268.

El mismo Manual del Departamento de Organización del Estado de la Dirección de Presupuesto de la Nación, emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas reconoce la supremacía dentro de la Estrategia Marítima Nacional de la AMP y la facultad de esta entidad de organizar su propia estructura:

*“Autoridad Marítima de Panamá*

...

*OBJETIVO Administrar, promover, regular, proyectar y ejecutar, las políticas, estrategias, normas legales y reglamentarias, planes y programas que están relacionados, de manera directa, indirecta o conexas, con el funcionamiento y desarrollo del sector marítimo; coordinar sus actividades con la Autoridad del Canal de Panamá, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Autoridad del Turismo de Panamá, la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) y con cualquier otra Institución y Autoridad vinculada al Sector Marítimo, existente o que se establezca en el futuro, para promover el desarrollo socio económico del país; **fungir como la autoridad marítima suprema de la República de Panamá**, para ejercer los derechos y dar cumplimiento a las responsabilidades del Estado Panameño, dentro del marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 1982 y demás leyes y reglamentaciones.*

*FUNCIONES PRINCIPALES Proponer, coordinar y ejecutar la Estrategia Marítima Nacional; recomendar políticas y acciones, ejercer actos de administración y hacer cumplir las normas legales y reglamentarias referentes al sector marítimo; instrumentar las medidas para la salvaguarda de los intereses nacionales en los espacios marítimos y aguas interiores; representar a Panamá ante organismos internacionales, en lo relativo a los asuntos del sector marítimo, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores; coordinar con el Servicio Marítimo Nacional el cumplimiento de la legislación nacional de los espacios marítimos y aguas interiores de la República de Panamá; mantener actualizado el sistema de señalización, las ayudas a las naves, las cartas náuticas y demás información hidrográfica.*

...

*FUNCIONES DE LAS PRINCIPALES UNIDADES ADMINISTRATIVAS NIVEL POLITICO DIRECTIVO*

*Junta Directiva*

...

*Proponer y coordinar con los organismos competentes las medidas necesarias para la protección y conservación del medio ambiente marino; Reglamentar y aprobar el plan anual y el proyecto de presupuesto anual de la Autoridad que sean elaborados por el*

*administrador; Establecer la organización de la Autoridad y, en general, adoptar todas las medidas que estime convenientes para la organización y funcionamiento del Sector Marítimo*"<sup>10</sup> (Los resaltados son de la Procuraduría).

Existen numerosas entidades autónomas dentro de la Administración Pública Panameña, pero, sintetizando lo establecido por la norma *Ut supra*, la misma legislación que organiza a la Autoridad Marítima de Panamá, la Ley de Presupuesto y la Constitución Política de la República, no dejan lugar a mayor conclusión de que dicha autonomía implica por antonomasia una sujeción a las políticas unitarias del Estado.

### **Conclusión.**

Por lo antes señalado, esta Procuraduría es del criterio de que la Autoridad Marítima de Panamá puede aprobar autónomamente los cambios requeridos en su estructura organizativa para el cumplimiento de sus fines institucionales, pero sujeta a las disposiciones generales que organizan el Estado, que a su vez, debe hacer cumplir el Ministerio de Economía y Finanzas a través de sus dependencias establecidas en la Ley.

Atentamente,



**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/hjmm



*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \*Teléfonos: 500-3350, 500-3370 \* Fax: 500-3310*

*\* E-mail: [procadmon@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)\**

---

<sup>10</sup> Ministerio de Economía y Finanzas. Dirección de Presupuesto de la Nación. Manual de Organización del Sector Público. XIV Edición. Panamá, 2017. Páginas 828 – 829.