

# Ministerio Público/Procuraduría de la Administración

C-No.207

Panamá, 3 de julio de 2002.

Honorable

**JERRY SALAZAR**

Administrador de la  
Autoridad Marítima de Panamá  
E. S. D.

Señor Administrador:

Con mucho placer, procedo a dar respuesta a su Nota ADM.No.0967-2002-Leg, calendada 18 de junio de 2002 y, recibida en este despacho el 25 de junio del mismo año, la cual guarda relación a su consulta de fecha 14 de febrero de 2002, sobre la posibilidad que pueda o no tener la Autoridad Marítima de Panamá, para continuar con los trámites para formalizar los contratos, equiparando el canon de los contratos refrendados como de aquellos que están en trámite, pese a la recomendación que hiciera el Consejo Económico Nacional (CENA), de incrementar el canon a 0.25 cts por M2.

En primera instancia debemos indicar que este Despacho reconoce la gran importancia que para nuestro país representa y significa la institución que usted dignamente preside; por tal razón, esta Procuraduría de la Administración siempre estará anuente de atender y resolver sus consultas, en armónica colaboración con su equipo de trabajo.

Luego de analizado el contenido de la Nota ADM. N°.0214-2002-Leg de 14 de febrero de 2002, pasamos a exponer lo siguiente:

1. Tal y como lo ha sostenido el señor Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá en la ut supra citada Nota, la problemática planteada, surge del error de haber sometido ante el Consejo Económico Nacional (CENA), los contratos de arrendamiento de las petroleras, cuando por sus montos individuales, éstos no requerían ser sometidos a la consideración de dicho Cuerpo Consultivo, salvo aquellos que si lo requerían, por virtud de lo establecido en el Decreto Ejecutivo N°.75 de 1990 (el cual en la actualidad ya ha sido derogado).
2. Para la fecha en que los contratos con las empresas petroleras fueron remitidos al CENA, la Ley vigente en ese momento establecía que el concepto favorable sobre la celebración de contratos, operaciones o transacciones se daría a aquellos actos cuya cuantía excediera la suma de Ciento Cincuenta Mil Balboas con 00/100 (B/.150,000.00).
3. Sobre la base del error cometido por la Autoridad Portuaria Nacional, de haber sometido a la consideración del CENA dichos contratos, esta superioridad recomendó que el canon mensual de arrendamiento de estas concesiones se fijara en B/.0.25 el M2 más un incremento del 5% anual.
4. Acto seguido, las empresas petroleras presentaron solicitud de reconsideración ante el Consejo Económico Nacional.
5. Producto de ello, el CENA estimó que la solicitud presentada por las empresas petroleras a través del recurso interpuesto, no era viable, dado que el CENA, no emite decisiones o resoluciones, sino recomendaciones, por lo que la reconsideración presentada no era procedente.

**Criterio de la Procuraduría de la Administración**

1. Desde el momento en que el CENA niega entrar en el fondo por no reconocer válida la solicitud de las empresas petroleras, al escrito de reconsideración, la Autoridad Portuaria Nacional, debió corregir lo actuado y dar el trámite correspondiente a los contratos, sin tener que enviarlos al CENA, por no requerir pasar por esa instancia.
2. Cada uno de los contratos celebrados entre la Nación, por intermedio de la Autoridad Portuaria Nacional, se debieron tramitar de manera individual y no en su conjunto; ello para lograr el refrendo de la Contraloría General de la República.
3. Sobre los contratos que no requerían por ley la aprobación del CENA para su ejecución, dicha instancia no podía pronunciarse posteriormente.
4. La actuación en 1999 de la Autoridad Marítima de Panamá, al solicitar a las empresas petroleras que para la consecución de los trámites de celebración de los contratos de arrendamiento en las áreas que ocupaban los tanques, requerían de una serie de requisitos por cada uno de los tanques, nos parece fue la correcta; toda vez que con ello se buscaba de manera rápida y expedita, que los mismos fueran tramitados individualmente.
5. Ahora bien, se señala en los antecedentes, que en febrero de 2001 la Autoridad Marítima solicitó al CENA, **que reconsiderase** el contenido de la Nota CENA 021 de 8 de enero de 1997, lo que constituyó un error al ser presentados los contratos en bloque, lo que incrementaba el monto.

6. Todo parece indicar que la Autoridad Marítima de Panamá, no debió solicitar la reconsideración, porque ya el propio Consejo Económico Nacional había manifestado mediante Nota N°.CENA/182 de 14 de mayo de 1997, dirigida a la Autoridad Portuaria Nacional que: "la solicitud de reconsideración presentada por las petroleras y sobre el recurso impetrado indican que los Señores Consejeros no emiten decisiones o resoluciones sino recomendaciones, opiniones o conceptos sobre asuntos determinados ".

7. La situación arriba indicada tuvo como consecuencia que el Consejo Económico Nacional, mediante Nota CENA/063 de 13 de febrero de 2001, decidiera por votación unánime, emitir concepto no favorable a la solicitud de reconsideración de la Nota CENA/021 de 8 de enero de 1997.

La facultad de contratación pública de la Autoridad Marítima.

En la ley orgánica de la Autoridad Marítima de Panamá, contenida en el Decreto con valor de Ley, numerado 7 de 10 de febrero de 1998, se define la capacidad contractual de la Autoridad, y los funcionarios facultados para contratar. El artículo 18 del Decreto Ley 7 de 1998 dispone que, la Junta Directiva de la Autoridad puede autorizar y contratar "por sumas mayores a un millón de balboas (B/. 1,000.000.00)".

La asignación de competencias en el campo de la contratación menor al millón de balboas se hace, a favor del Administrador de la Autoridad, así:

"Artículo 27. Son funciones del Administrador:

(...)

9. Celebrar los contratos, convenios, actos u operaciones que

deba efectuar la Autoridad y cuyo monto no exceda un millón de balboas (B/.1,000.000.00), con sujeción a lo establecido en la ley y sin perjuicio de que la Junta Directiva ejerza un control previo y posterior, conforme a lo establecido en las disposiciones que regulan y reglamentan la contratación pública y los reglamentos de las Autoridades".

Este precepto es importante al delimitar la competencia del Administrador y ello da contenido práctico al artículo 18 constitucional, según el cual ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuye la Constitución y la ley. En este caso, el Decreto-Ley 7 de 1998, atribuye unas funciones a determinados funcionarios, en el sentido de exigir el cumplimiento de la normativa legal y específicamente relativa a la contratación pública.

**La consulta.**

- " **La Autoridad Marítima de Panamá** podría continuar con los trámites para formalizar los contratos, equiparando el canon de los contratos refrendados como de aquellos que están en trámite, pese a la recomendación que hiciera el CENA de incrementar el canon a 0.25. por M2.
- Además, de que la **Autoridad Marítima de Panamá**, es la entidad competente para celebrar los contratos de arrendamiento de tierra de cada uno de los tanques

*de combustibles, de conformidad a la cuantía de los mismos”.*

*Por lo anterior expuesto, este despacho llega a las siguientes conclusiones.*

- 1. La Autoridad Marítima de Panamá, tiene capacidad legal para celebrar contratos con terceros hasta por la suma de B/.1,000.000.00.*
- 2. Por la temática propia de la consulta en cuanto al fondo mismo, somos del criterio que la Procuraduría de la Administración, no es competente para dictaminar si la Autoridad Marítima de Panamá, puede o no por voluntad propia, equiparar cánones de arrendamiento en los contratos que celebre dicha institución.*
- 3. Cualquier cambio sustancial en los cánones de arrendamiento, que se produzca en los contratos refrendados como en aquellos que se encuentren en trámite, deberán efectuarse con apego a la ley, cumpliendo con todos los trámites exigidos por la legislación actual vigente, los trámites requeridos para ello y, los estudios correspondientes.*
- 4. La solicitud de incremento en el canon de arrendamiento, hecha por el CENA, debe ser de la aprobación de las instancias legalmente correspondientes, donde lo que deberá prevalecer es el interés de la Nación, basados en reales principios de equidad y transparencia en las actuaciones administrativas.*
- 5. Exhortamos a las partes involucradas (Autoridad Marítima de Panamá y Consejo Económico Nacional), a lograr el mejor beneficio para el país, cumpliendo con todas las normas de derecho existentes para ello, sin ir en*

*detrimento de terceros que ya hayan logrado derechos adquiridos.*

*Compartimos el criterio del señor Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, y por ende consideramos también que es nuestro interés brindar una expedita, efectiva y justa atención a las instituciones consultantes a esta Procuraduría.*

*Esperamos de esta manera haber dado respuesta satisfactoria a su solicitud y, para cualquier aclaración adicional, quedamos a sus órdenes.*

*Es oportuna la ocasión, para expresarle nuestra consideración y respeto, se suscribe de usted,*

*Atentamente,*

***Alma Montenegro de Fletcher***  
*Procuradora de la Administración.*

*AMdeF/14/jabs*