



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 1 de septiembre de 2025
Nota C-227-25

Señor Administrador Encargado:

Ref.: Viabilidad que el Administrador y/o Junta Directiva de la Agencia Panamá Pacífico, en el ejercicio de las atribuciones, conferidas por la Ley no.41 de 2004, celebren contratos de arrendamientos con terceros de bienes inmuebles propiedad de la Agencia Panamá Pacífico, sin aplicar la Ley General de Contrataciones Públicas en lo relativo a la subasta de bienes públicos.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, en atención a la nota APP/ADM/OAL/457-25, recibida el 5 de agosto del año en curso, a través de la cual eleva consulta jurídica a esta Procuraduría, referente a la viabilidad que el Administrador y/o Junta Directiva de la Agencia Panamá Pacífico, en el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley No.41 de 2004, celebren contratos de arrendamientos con terceros de bienes inmuebles propiedad de la Agencia Panamá Pacífico, sin aplicar la Ley General de Contrataciones Públicas en lo relativo a la subasta de bienes públicos.

Iniciamos el análisis solicitado, con la revisión de la Carta Política patria, que en su artículo 18, concordante con el artículo 34 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, del Procedimiento Administrativo General, consagran el **principio de estricta legalidad** *-que profesa el ejercicio de los poderes públicos con apego a lo expresamente permitido en el derecho positivo-*; en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

Ahora bien, en relación a su interrogante sobre, si el Administrador y/o Junta Directiva de la Agencia Panamá Pacífico, en el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley No.41 de 2004, cuando celebren contratos de arrendamientos con terceros de bienes inmuebles propiedad de la Agencia Panamá Pacífico, tienen que aplicar la Ley General de Contrataciones Públicas en lo relativo a la subasta de bienes públicos, es preciso iniciar señalando que la precitada ley, crea un Régimen Especial para el Establecimiento y Operación del Área Económica Especial Panamá-Pacífico, y una Entidad Autónoma del Estado, denominada Agencia del Área Económica Especial Panamá-Pacífico, a la cual corresponde su implementación.

Licenciado
ARTURO ARAÚZ
Administrador Encargado
de la Agencia Panamá Pacífico
Ciudad.

De los artículos...

I. De los artículos de la Ley No.41 de 2004, referente a los contratos de arrendamiento.

En la ut supra citada ley, se establece una de las funciones que ejerce la APP, de acuerdo con su Estructura Orgánica y Administrativa, que es la de **contratar bajo modalidades de arrendamiento**.

En tal sentido, el numeral 14 del artículo 6, los artículos 13 y 15 de la Ley No.41 de 2004, señalan lo siguiente:

"Artículo 6: La Agencia, de acuerdo con la estructura orgánica y administrativa establecida en la presente Ley, ejercerá las siguientes funciones:

...

14. Contratar bajo las modalidades de arrendamiento, venta, concesión, fideicomiso, cesión, usufructo, uso temporal, custodia e hipoteca y demás formas de disposición de bienes, salvaguardando siempre los intereses del Estado. La Agencia tendrá facultad de celebrar contratos para la disposición de los bienes sujetos a las aprobaciones y conceptos favorables requeridos por la legislación vigente en, materia de contratación pública.

...

Artículo 13: Toda contratación que requiera la Agencia se realizará conforme a lo establecido en las disposiciones legales vigentes que regulen y reglamentan la contratación pública, sin perjuicio de lo establecido en los párrafos segundo y tercero del artículo 15 de la presente Ley.

...

Artículo 15: El Estado es el titular de los bienes que se encuentran dentro del Área Panamá-Pacífico al tiempo de entrada en vigencia de la presente Ley, y de otros bienes inmuebles que construya la Agencia, así como de los muebles, títulos valores y derechos adquiridos por esta. La agencia tendrá la facultad de custodia, administración, conservación y disposición, por medio de todo tipo de arrendamiento, venta, concesión, pelmut4 fideicomiso, dación en pago, cesión, usufructo, uso temporal, custodia, hipoteca, y demás formas de disposición de bienes, incluyendo opciones de compra.

La Agencia podrá negociar y acordar los pagos que deberá recibir en contraprestación por las operaciones de disposición de bienes antes mencionados, al contado, a plazos o bajo cualesquiera otras modalidades de arreglos financieros, incluyendo el reconocimiento de crédito por inversión, salvaguardando siempre los mejores intereses del Estado.

La Agencia podrá disponer en venta, mediante el proceso de licitación pública de los bienes bajo su custodia y administración para desarrollos residenciales. Respecto del resto de los bienes bajo la custodia y administración de la Agencia, excluyendo los bienes ubicados en el área destinada al desarrollo de actividades aeroportuarias, conforme sea delimitada mediante Resolución Administrativa expedida por la Autoridad

Aeronáutica Civil, la Agencia podrá disponer en venta hasta el veinticinco por ciento (25%) de ellos.

La Agencia podrá otorgar en arrendamiento o concesión los Bienes bajo su custodia y administración mediante contratos cuyos términos de vigencia podrán extenderse hasta cuarenta años, prorrogables hasta un máximo de cuarenta años más.

Conforme a los procedimientos legales vigentes sobre la materia, el concesionario o arrendatario de dichos bienes podrá inscribir a su favor las mejoras que edifique sobre ellos."

Se desprende con meridiana claridad que la APP si puede contratar, mediante **arrendamiento**, venta, uso temporal, entre otras modalidades; ahora bien, el ejercicio funcional lo deberá realizar, en coordinación con los organismos competentes del Estado, **de acuerdo con la estructura orgánica y administrativa establecida en su Ley Especial**, salvaguardando siempre los intereses de la Nación, **y con sujeción a las disposiciones legales vigentes que regulan y reglamentan la contratación pública -incluyendo lo concerniente a las aprobaciones y conceptos favorables requeridos-** y, a las restricciones y términos que señala el artículo 15 de la aludida Ley.

II. De las funciones de la Junta Directiva y Administrador.

En lo referente al funcionario competente de acuerdo con la estructura orgánica y administrativa de la Agencia, para autorizar la suscripción de contratos de arrendamientos, el numeral 10 del artículo 26 de la Ley No.41 de 2004, en concordancia con el numeral 14 del artículo 30 ibídem, disponen lo siguiente:

"**Artículo 26.** La **Junta Directiva** tendrá las siguientes funciones:

(...)

10. **Autorizar la contratación de toda clase de arrendamiento**, venta, concesión, permuta, fideicomiso, dación en pago, cesión, usufructo, uso temporal, custodia e hipoteca, y demás formas de disposición de bienes, salvaguardando siempre los intereses del Estado, por una cuantía superior a los setecientos cincuenta mil balboas (8.750,000.00), **de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de esta Ley.**" (Subraya, cursiva y resaltado del Despacho).

Artículo 30. Son funciones del **Administrador:**

(...)

14. **Autorizar, de conformidad con el artículo 13 de esta Ley, la contratación bajo toda clase de arrendamiento,** venta, concesión, permuta, fideicomiso, dación en pago, cesión, usufructo, uso temporal, custodia, hipoteca y demás, formas de disposición de bienes, salvaguardando siempre los intereses del Estado, **por una cuantía de hasta setecientos cincuenta mil balboas (B/.750,000.00).**" (Subraya, cursiva y resaltado del Despacho).

Las normas legales citadas, las cuales establecen los parámetros económicos de la función atribuida a la Junta Directiva y al Administrador, respectivamente, de autorizar los actos de manejo que conlleven la disposición de bienes públicos, incluyendo dentro de esta categoría el **arrendamiento**, la venta, uso temporal, y demás formas de disposición de bienes, que se encuentran bajo custodia y administración de la Agencia Panamá Pacífico, señalan directamente la aplicación de las disposiciones legales vigentes que regulan y reglamentan la contratación pública, con sujeción a lo establecido en el precitado artículo 13 de la Ley No.41 de 2004.

III. Del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006.

En cuanto al criterio a aplicar para el contrato de arrendamiento de bienes mediante subasta pública, siendo que el tenor del artículo 13 de la Ley No.41 de 2004 ya citado: *"Toda contratación que requiera la Agencia se realizará conforme a lo establecido en las disposiciones legales vigentes que regulan y reglamentan la contratación pública...¹"*, se deberá atender a lo previsto en el numeral 1 del artículo 63 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley No.153 de 2020, cuyo texto expresa lo siguiente:

"Artículo 63. La venta o el arrendamiento de los bienes muebles e inmuebles del Estado podrán realizarse mediante subasta pública, y para ello se seguirán las reglas siguientes:

1. Podrá...

¹ Concordante con el artículo 1 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 que regula la contratación pública ordenado por la Ley No.153 de 2020, cuyo texto reza:

"Artículo 1. Ámbito de aplicación. Esta ley establece las normas, las reglas y los principios básicos de obligatoria observancia que regirán los procedimientos de selección de contratistas y los contratos públicos que realicen el Gobierno Central, las entidades autónomas y semiautónomas, los municipios, las juntas comunales, los intermediarios financieros y las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del 51% o más de sus acciones o patrimonio, así como los que se efectúen con fondos públicos o bienes nacionales para: (.)

3. La disposición de bienes del Estado, incluyendo su arrendamiento.
(...)." (Resaltado del Despacho)

l. Podrá ser realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas, en el caso de los bienes muebles e inmuebles de la nación, **por las entidades autónomas** y semiautónomas **que tengan patrimonio propio, en caso de bienes de su propiedad.**
..."

Por todo lo antes expuesto este Despacho es de la opinión jurídica, que es de obligatoria observancia aplicar la Ley General de Contrataciones Públicas para todas las contrataciones y en particular las relacionadas a subastas públicas que celebre el Administrador o la Junta Directiva en representación de la Agencia a tenor de lo establecido en el artículo 13 de la Ley No.41 de 2004 y en concordancia con lo preceptuado en el artículo 63 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, como hemos analizado anteriormente.

De esta manera damos respuesta a su consulta, manifestándoles que esta opinión no reviste un carácter vinculante por parte de esta Procuraduría, en cuanto a lo consultado.

Atentamente,


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/osp
C-198-25