



República de Panamá

C-133

Panamá,

28 de mayo de 1997.

Secretaría de la Administración

Licenciado

CARLOS A. VALLARINO

Viceministro de Planificación

y Política Económica

E. S. D.

Señor Viceministro:

Como asesores de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Oficio No.CENA/161, relacionado al Contrato de Concesión, a suscribirse entre la Autoridad Portuaria Nacional y la Empresa PORTS ENGINEERING & CONSULTANTS CORP.

Concretamente se nos consulta lo siguiente:

“ Es de interés de los señores Consejeros, conocer su apreciación legal sobre la naturaleza jurídica de la presente contratación, es decir, si estamos ante un contrato de explotación de una actividad comprendida dentro de las que contempla el artículo 24 de la Ley No.42 de 1974, creadora de la Autoridad Portuaria Nacional, o si la prestación de los servicios antes descritos, son de carácter administrativo prestados a esta Institución, y por lo tanto, sometidos al régimen y a la tramitación de los actos de contratación pública que regula la Ley No.56 de 27 de diciembre de 1995 y demás normas fiscales”

En primera instancia, debemos señalar que este Despacho prohija el criterio jurídico expresado en su Consulta, por cuanto que, los servicios del contrato objeto de la consulta, no han cambiado en su naturaleza.

Luego de haber leído con detenimiento la documentación adjunta a su Consulta (*Resolución C.E. No.007-97, y el Contrato s/n a suscribir entre la Autoridad Portuaria Nacional y la Empresa PORTS ENGINEERING & CONSULTANTS CORP.*), somos de la opinión que en el caso que nos ocupa, estamos en presencia de una contratación de servicios meramente administrativos, la cual deberá de regirse en todas sus partes, por la Ley No.56 de 1995, por la cual se regula la Contratación Pública y se dictan otras disposiciones, mas no así, frente a un Contrato de Concesión Administrativa.

Ahora bien, cuando nos referimos al *Contrato de Concesión Administrativa*, debemos señalar que el mismo guarda relación con el otorgamiento administrativo, ante oferta privada o por ofrecimiento público, que se hace a particulares o empresas, para la aprobación o aprovechamiento de bienes de dominio público, como aguas, minas y montes; ***para construir obras de interés público***. Las concesiones se dan por contratación directa y, con mayor frecuencia, mediante licitación o subasta al mejor postor, que habrá de sujetarse al pliego de condiciones. El concesionario deberá ajustarse al presupuesto y plan de la obra, cuando se trate de una construcción o reparación.

En el caso subjuídice, esta Procuraduría considera que no estamos en presencia de un *Contrato de Concesión*; donde la Empresa PORTS ENGINEERING & CONSULTANS CORP., vaya a realizar la explotación de ningún bien propiedad del Estado.

Resulta de importancia mencionar, algunas de las actividades propias a desarrollar (según Contrato), por la Empresa PORTS ENGINEERING & CONSULTANS CORP., de manera que observemos las funciones a realizar:

- Realizar estudios hidrográficos
- Realizar mediciones de mareas y corrientes
- Elaboración de cartas batimétricas de los puertos
- Reparación, mantenimiento y suministro de boyas y faros
- Apoyo a estudios hidrográficos
- Apoyo a estudios de Señalización Marítima y Diseño e Inspecciones
- Estudios, análisis y diseños de ingeniería de las instalaciones marítimas
- Facturación a naves por concepto de servicios.

De lo anteriormente expuesto podemos observar que ninguna de estas actividades corresponden a las efectuadas en un Contrato de Concesión, pues las mismas no guardan relación con su objeto; es decir, la explotación de un bien perteneciente al Estado; esto, al tenor de lo establecido en el artículo 256 del Texto Fundamental, que dice:

“ARTICULO 256. La concesiones para la explotación del suelo, del subsuelo, de los bosques y para la utilización del agua, de medios de comunicación o transporte y de otras empresas de servicio público, se inspirarán en el bienestar social y el interés público”.

La concesión constituye una institución del Derecho Administrativo, mediante el cual el Estado faculta a los particulares para que, a cambio de un precio, ejerzan una actividad económica, jurídica nacional o extranjera, para que pueda sacar provecho de un recurso, pero no de un bien público, sino que también debe

Por último debemos señalar que, entre la concesiones que por ley está autorizada para otorgar la Autoridad Portuaria Nacional, sólo lo podrá hacer cuando se refiera a fondos, playas y riberas del mar, así como también en cauces y riberas de los ríos y esteros; tal y como lo establece el artículo 24 de la Ley No.42 de 2 de mayo de 1974, por la cual se crea la Autoridad Portuaria Nacional, que a la letra señala:

“Artículo 24. Corresponderá a la AUTORIDAD PORTUARIA NACIONAL, otorgar, mediante contrato con personas naturales o jurídicas, las concesiones para la construcción y explotación de instalaciones marítimas y portuarias en los siguientes bienes del Estado:

- 1o.- Fondos, playas y riberas del mar; y,
- 2o.- Cauces y riberas de los ríos y esteros. ”.

Por todo lo anteriormente expresado, esta Procuraduría es del criterio jurídico que en el caso planteado, no estamos en presencia de un Contrato de explotación de una actividad contemplada en el artículo 24 de la Ley No.42 de 1974; o sea, el referido Proyecto de Contrato, no es un **Contrato de Concesión**. El aludido documento constituye en esencia, por sus características un Contrato de Servicios Administrativos, prestados por una Empresa Privada (PORTS ENGINEERING & CONSULTANS CORP.) a la Autoridad Portuaria Nacional.

En estos términos esperamos haber atendido debidamente su solicitud.

De usted, con toda consideración y aprecio



ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración.

AMdeF/14/jabs