

Panamá, 27 de julio de 1983

Mayer  
Aristides Valdoneso,  
Director General de la Autoridad  
Portuaria Nacional,  
E. S. P.

Señor Director General:-

Avisole que el día diecinueve del mes que decurre recibí su atento Oficio D.G. No672-LEO, calendado el día 15 de este mismo mes, por medio del cual me formula tres preguntas en relación con las atribuciones de la Autoridad Portuaria Nacional.

Cumplo con responder a Ud., de acuerdo con mi leal saber y entender, en la siguiente forma:-

Primera pregunta:- "¿Corresponde o no a la Autoridad Portuaria Nacional la administración de los Puertos de Balboa y Cristóbal, de acuerdo con la delimitación de los recintos portuarios señalados en los Tratados Torrijos Carter, especialmente con base en lo establecido en los artículos 4, 5, ordinal 2o, y 22 de la Ley 42 de 1974?"

Respuesta:- Debemos tener en cuenta estos instrumentos jurídicos:-

A). El Acuerdo para la ejecución del Artículo III del Tratado del Canal de Panamá (Torrijos-Carter), que en su Artículo V, ordinales 1o. y 5o, dispone:-

Artículo V.- Los Puertos de Balboa y Cristóbal y el Ferrocarril de Panamá.  
1o.- Según se dispone en el Artículo XVIII del Tratado del Canal de Panamá, todo derecho, título e interés de los Estados Unidos en las

propiedades, instalaciones y equipos de los puertos de Balboa y Cristóbal, cuyos límites se describen en el parágrafo 1 del Anexo B de este acuerdo se transfieren a la República de Panamá libres de coste.

.....  
5o.- Se establecerá el Comité Portuario y Ferroviario, que será un subcomité de la Comisión Coordinadora de conformidad con el párrafo 3 del artículo II de este acuerdo, con puesto de igual número de representantes de cada Parte, el cual tendrá, <sup>en</sup> ~~las~~ otras, la responsabilidad de coordinar las actividades de La Comisión del Canal de Panamá, y de la Autoridad Portuaria Nacional de la República de Panamá concernientes al funcionamiento de los puertos de Balboa y Cristóbal y de El Ferrocarril...." (El subrayado es mío).

B). La Ley No.66, de 19 de septiembre de 1978, por la cual se crea la Autoridad del Canal de Panamá que, en su Artículo Tercero, literal c), dispone:-

"Artículo Tercero:- Para cumplir con sus responsabilidades la AUTORIDAD tendrá las siguientes funciones privativas:-

a) .....

c) Custodiar, participar en la administración o manejar directamente, según las políticas establecidas por el Organo Ejecutivo, Área de tierras y aguas, actividades instalaciones y bienes muebles o inmuebles comprendidos en la actual Zona del Canal de Panamá que revertirán a la Nación según EL TRATADO y en la cuenca hidrográfica del Canal de Panamá, hasta cuando su transferencia fuere autorizada a otras personas naturales o jurídicas, de Derecho Público o Privado o mediante resolución del Comité Ejecutivo de la AUTORIDAD, o en virtud de las leyes que se expidan."

C) La Ley No. 17, de 29 de agosto de 1979, por la cual se declaran de dominio público, todos los bienes que reviertan a la República de Panamá, como resultado del Tratado del Canal de Panamá de 1977 y sus acuerdos conexos que, en su Artículo 3, dispone:-

**"Artículo 3.-** El Gobierno Nacional de la República de Panamá podrá destinar los bienes inmuebles a que se refiere esta Ley para uso de las entidades y dependencias públicas, de acuerdo a sus necesidades."

D) Decreto Ejecutivo No.31, de 5 de marzo de 1980, por el cual se asignan unas funciones, que, en sus Artículo 2o, y 4o, dispone:-

**"Artículo 2o.-** El Ministerio de Hacienda y Tesoro administrará los bienes inmuebles que habiendo revertido a la República de Panamá en virtud del Tratado del Canal de Panamá, se encuentran sujetos al régimen administrativo de la Autoridad del Canal de Panamá y no hayan sido asignados a otra dependencia o entidad pública."

**"Artículo 4o.-** Hasta tanto mediante Ley o Decreto Ejecutivo no se disponga otra cosa, las dependencias y entidades estatales mencionadas en los artículos anteriores desempeñarán sus funciones conforme a las políticas e instrucciones que al respecto les señale el Organismo Ejecutivo, y las disposiciones y condiciones contenidas en el propio Tratado del Canal de Panamá y sus acuerdos conexos."

E) Ley No. 22, de 2 de mayo de 1974, por la cual se crea la Autoridad Portuaria Nacional, que, en su Artículo 4, dispone:-

**"Artículo 4.- La AUTORIDAD PORTUARIA NACIONAL tendrá los siguientes objetivos:-**

**1o.- Promover, orientar, planificar y coordinar el desarrollo del sistema portuario nacional y en consecuencia, formular y ejecutar las políticas adecuadas a estos fines;**

**2o.- Construir, mejorar, ampliar y conservar los puertos e instalaciones portuarias comerciales de uso público y los puertos e instalaciones portuarias destinadas a la industria pesquera; y,**

**3o.- Explotar y operar los servicios portuarios señalados en el ordinal anterior, así como controlar y fiscalizar aquellos puertos e instalaciones que no operen directamente."**

---

Es decir que, por virtud del Tratado del Canal de Panamá (Torrijos-Carter) los puertos de Balboa y Cristóbal fueron transferidos a la República de Panamá libres de coste; que la Autoridad del Canal de Panamá era la encargada de la custodia, participación en la administración o manejo directo, según lo estableciera el Organó Ejecutivo, de todas las instalaciones comprendidos en la Zona del Canal que revirtieran a la Nación según el aludido Tratado, hasta cuando su transferencia fuere autorizada a otras personas naturales o jurídicas de Derecho Público o Privado mediante resolución del Comité Ejecutivo de la Autoridad del Canal "o en virtud de las leyes que se expidan"; que la Ley 17 de 1979 declaró de dominio público todos los bienes que revirtieran a la República de Panamá, disponiendo que el Gobierno no podrá destinar los bienes inmuebles revertidos "para uso de las entidades y dependencias públicas, de acuerdo a sus necesidades"; que el Decreto Ejecutivo No. 31 de 1980, resolvió que el Ministerio de Hacienda y Tesoro administrara los bienes inmuebles revertidos a Panamá por razón del Tratado del Canal de Panamá (Torrijos-Carter), y que la Autoridad Portuaria Nacional es la entidad que en Panamá se encuentra establecida para el desarrollo del sistema portuaria nacional, para conservar los puertos y para explotarlos y operarlos.

Por lo anterior, opino que lo lógico es que la Autoridad Portuaria Nacional sea la llamada a administrar los Puertos de Balboa y Cristóbal en coordinación con el Comité Portuario y Ferroviario, y que, para ello, el Órgano Ejecutivo dicte un Decreto que así lo establezca. Concedido de este modo con el dictamen del Doctor Olmedo Sanjur, Consultor Jurídico de la Autoridad Portuaria Nacional.

Segunda pregunta:- "¿Es o no facultad de la Autoridad Portuaria Nacional el otorgamiento de concesiones para la explotación de los servicios portuarios e instalaciones marítimas y portuarias en los referidos puertos, especialmente conforme a lo estatuido en los artículos 5o, ordinal 4o, y 24 de la Ley 42 de 1974?"

Respuesta:- Los Artículos 5, ordinal 4, y 24 de la Ley 42 de 1974, disponen:-

"Artículo 5o.- Para el logro de sus objetivos, la Autoridad Portuaria Nacional, ejercerá las siguientes atribuciones:-

.....  
.....  
4a.- Otorgar las concesiones para la explotación de los puertos nacionales existentes y los que en el futuro se construyan;"

"Artículo 24.- Cooresponderá 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 rios y esteros."

Considero que estas disposiciones son claras en cuanto a las atribuciones que le discierne a la Autori-

dad Portuaria Nacional para que otorgue las concesiones en los puertos nacionales existentes y los que en el futuro se construyan. Por lo cual me parece que puede ejercerla en los referidos puertos de Balboa y Cristóbal..

Tercera pregunta:- "¿ Es o no competencia de la autoridad Portuaria Nacional emitir concepto favorable previo, para que sea viable una concesión otorgada por otra institución o dependencia del Estado en las áreas revertidas a nuestro país por razón de los citados Tratados sobre los bienes señalados por el artículo 24 de la Ley en referencia, cuando tal concesión se refiera a finalidades distintas a la construcción y explotación de instalaciones marítimas y portuarias o para la prestación de servicios portuarios?"

Respuesta:- El Artículo 26 de la Ley No. 42, de 2 de mayo de 1974, por la cual se crea la Autoridad Portuaria Nacional, dispone:-

"Artículo 26.- Cualquier otra institución o dependencia del Estado que otorgue concesiones para otros fines sobre los bienes señalados en el artículo 25 de esta Ley, requerirá el concepto previo favorable de la Autoridad Portuaria Nacional en el sentido que la concesión que se otorga no afectará a las actividades o planes de desarrollo portuario nacional."

Por su parte, el Artículo 25 ibidem define lo que son fondo de mar, playa y ribera de mar.

Considero también que estas disposiciones armonizadas con el Artículo 24 de la misma excerta legal, son claras en cuanto a que establecen que cuando cualquier otra institución o dependencia del Estado otorgue concesiones sobre fondos, playas, riberas de mar, cauces y riberas de los ríos y esteros cuando tal concesión se refiera a finalidades distintas a la construcción y explotación de instalaciones marítimas y portuarias o para la prestación de servicios portuarios, debe requerir el concepto previo favorable de la Autoridad Portuaria Nacional, "en el sentido de que la concesión que se otorga no afectará a las actividades o planes de desarrollo portuario nacionales". Este tratamiento in-

cluye a las áreas revertidas a Panamá por razón del Tratado del Canal de Panamá (Torrijos-Carter).

En esta forma espero haber absuelto debidamente su interesante consulta.

De Ud. con toda consideración.

Ldo. Carlos Pérez Castellón  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION