



Panamá,..18....de...Abril.....de 2007.....

**MINISTERIO PUBLICO**  
**PROCURADURIA DE LA**  
**ADMINISTRACION**

**Proceso Contencioso**  
**Administrativo de**  
**Interpretación.**

**Concepto**

El doctor Luis A. Palacios Aparicio, en representación de la **Contraloría General de la República**, eleva consulta de interpretación prejudicial a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, para que se pronuncie sobre el sentido y alcance de la cláusula tercera del contrato de concesión 012-97, suscrito entre la desaparecida **Autoridad de la Región Interoceánica** y la sociedad Parque Industrial Marítimo de Panamá, S.A.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante ese Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la Ley en el proceso descrito en el margen superior.

**Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

La Procuraduría de la Administración observa que la Contraloría General de la República ha elevado consulta prejudicial ante esa Sala Tercera, para que se pronuncie sobre el recto sentido y alcance de la cláusula tercera del

contrato de concesión 012-97, suscrito entre la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Parque Industrial Marítimo de Panamá, S.A., (PIMSA), antes de que fuera modificado por la adenda 1 de dicho contrato.

La pretensión de la recurrente se fundamenta en el hecho que, a su juicio, la oscuridad de la cláusula contractual objeto de interpretación, antes de ser modificada por la adenda 1 antes mencionada, no permite determinar si el pago mínimo total del canon que debe cancelar el concesionario, durante los primeros 10 años del contrato, debía o no ser realizado con sujeción a los montos mínimos anuales indicados en el anexo al contrato.

Según lo expuesto por el apoderado judicial de la entidad pública recurrente, otra de las razones que ha dificultado la interpretación de la mencionada cláusula, antes de su modificación en virtud de la aprobación de la adenda 1 al contrato 012-97, es que en ella se establece que el canon base que debería pagar a la entidad concedente la empresa Parque Industrial Marítimo, S.A., era de B/.40,000.00 mensuales y, al mismo tiempo, se señala que el pago total del canon correspondiente a los primeros 10 años del contrato sumará como mínimo B/.15,000,000.00, según se refleja en el anexo A del contrato; documento que contempla los pagos mínimos anuales que deberán efectuarse durante la vigencia de la concesión. (Cfr. fojas 87 a 89 del expediente judicial).

El texto de la cláusula, cuya interpretación ha solicitado el apoderado judicial de la recurrente, dispone lo siguiente:

"**TERCERA:** EL CONCESIONARIO acepta y se compromete a pagar dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes, en las oficinas de LA AUTORIDAD, **un canon base mensual** de CUARENTA MIL BALBOAS (B/.40,000.00). Adicionalmente, EL CONCESIONARIO **pagará un canon variable** de CINCO CENTÉSIMOS DE BALBOAS (B/.0.05) por cada barril de producto trasegado, hacia y desde la Terminal. Los canones aumentarán a partir del tercer año en un dos por ciento (2%) anual. Los pagos totales que hará EL CONCESIONARIO en concepto de canon durante los primeros diez (10) años del contrato, sumarán como mínimo QUINCE MILLONES DE BALBOAS (B/.15,000.000.00) según se refleja en el 'Anexo A' que forma parte de este contrato. A partir del primer año del período de prórroga del término del contrato, EL CONCESIONARIO se compromete a pagar un canon mínimo de DOS MILLONES QUINIENTOS MIL BALBOAS (B/.2,500,000.00)..."

Contrario a lo señalado por el apoderado judicial de la entidad recurrente, esta Procuraduría es de opinión que la cláusula tercera del contrato de concesión que nos ocupa no presenta la oscuridad que se alega, si la misma se interpreta a la luz de las disposiciones que para tal objeto resulten aplicables de acuerdo con nuestra legislación.

Para esos efectos, debe tenerse en consideración que el artículo 69 de la ley 56 de 27 de diciembre de 1995<sup>1</sup>, vigente al momento de celebrarse el contrato y posteriormente derogada por la ley 22 de 27 de junio de 2006, disponía que los contratos que celebraran las entidades públicas se regirían por las disposiciones de aquella Ley y, en lo que en ella no se dispusiera expresamente, por las normas del Código Civil o de Comercio, que fuesen compatibles con las finalidades de la contratación pública.

En virtud que la citada ley 56 de 1995 no regulaba lo referente a la interpretación de los términos contractuales, debemos entonces remitirnos a lo dispuesto en esta materia por los artículos 1132, 1136 y 1137 del Código Civil, que expresan lo siguiente:

**"Artículo 1132:** Si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas..."

**"Artículo 1136:** Las cláusulas de los contratos deberán interpretarse las unas por las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del conjunto de todas."

**"Artículo 1137:** Las palabras que puedan tener distintas acepciones serán entendidas en aquella que sea más conforme a la naturaleza y objeto del contrato."

En concordancia con lo dispuesto en las normas legales previamente transcritas, la cláusula vigésima del contrato expresa de manera clara y concisa que **"de existir algún conflicto entre el texto principal de este contrato y los otros documentos que forman parte integral de éste, prevalecerá el lenguaje del texto principal de dicho contrato"**; de tal suerte que debe entenderse que de observarse diferencia entre lo consignado en dicho anexo, en el que se indican los montos mínimos de los pagos que debe hacer efectivos la concesionaria durante los primeros 10 años del contrato y los de sus posibles prórrogas, y lo estipulado en relación con tales pagos en la cláusula tercera del contrato, deberá preferirse lo acordado en el lenguaje del texto principal; es decir, del contrato.

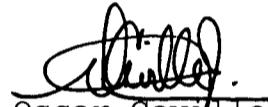
En virtud de lo anterior, este Despacho considera que lo señalado en el mencionado anexo A del contrato de concesión debe interpretarse únicamente como una proyección de los pagos mínimos que debía efectuar la empresa PIMSA durante los 10 primeros años de vigencia del mismo, ya que conforme a lo pactado en la cláusula tercera del contrato, la empresa Parque Industrial Marítimo, S.A., debe pagar a la entidad concedente las sumas que resulten del canon base mensual incrementado en un 2% anual a partir del tercer año hasta que culmine la vigencia del contrato, más la suma que refleje el trasiego del producto calculado en B/.0.05 por barril; suma que igualmente se incrementará a partir del tercer año de vigencia de la concesión, arrojando un mínimo de B/.15,000.000.00 durante este período, sin perjuicio de los incrementos que se registren como producto del canon variable.

Igualmente debe considerarse lo establecido por la cláusula quinta del contrato, que otorga al concesionario un período de gracia de seis (6) meses, en los que le exonera del pago del canon base.

Por las consideraciones anteriores, la Procuraduría de la Administración solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, SE SIRVAN interpretar jurídicamente la cláusula tercera del contrato 012-97 suscrito entre la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica y la sociedad Parque Industrial Marítimo de Panamá, S.A., en el sentido que dicha concesionaria está obligada a cancelar a la entidad que ha

sustituido a la Autoridad de la Región Interoceánica en la relación contractual, la suma base de B/.40,000.00 mensuales, a partir del séptimo mes de vigencia del contrato y que a partir del tercer año tales canones, lo mismo que el canon variable, sufrirán un incremento anual de 2% y que el canon mínimo total que ésta debe haber pagado al vencerse el décimo año es de B/.15,000.000.00.

**Honorable Magistrado Presidente,**

  
Oscar Ceville

**Procurador de la Administración**

  
Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

OC/11/iv