



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 15 de mayo de 2015
C-34-15

Ingeniero
Alfredo Fonseca Mora
Director General
Autoridad Aeronáutica Civil
E. S. D.

Ingeniero Fonseca Mora:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota DJ/DG/AAC/054-15, a través de la cual consulta a esta Procuraduría, nuestro criterio jurídico antes de resolver el recurso de reconsideración presentado por los apoderados legales de la empresa concesionaria del edificio de estacionamientos del Aeropuerto Marcos A. Gelabert, sobre la solicitud de reconocimiento a la inversión realizada por Republic Parking Albrook, S.A.

En relación a su interrogante, debemos señalar que la Autoridad Aeronáutica Civil y el Consorcio Accidental RPS, conformado por las sociedades Republic Parking System International LLC y la sociedad Republic Parking Albrook, S.A., celebraron el contrato N° 051/2011 para el estudio diseño, construcción, y concesión de la plaza de estacionamientos del Aeropuerto Marcos A. Gelabert, como consecuencia de la licitación abreviada por mejor valor N° 2011-1-38-0-08-AV-002219 celebrada el 24 de agosto de 2011, la cual fue adjudicada mediante la resolución N° 1046-DJ-DG-AAC de 12 de septiembre de 2011. La cláusula novena del contrato 051/2011 antes citado, es del siguiente tenor:

“NOVENA: PAGOS:

La Autoridad Aeronáutica Civil otorgará la concesión administrativa del edificio de estacionamientos al proponente, por un período de veinte (20) años contados a partir de la suscripción del Acta de Aceptación final de la obra por parte de la Autoridad Aeronáutica Civil, **para que con fundamento en la Ley 45 de 2007 “Que dicta Normas sobre la Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia y Otra Disposición”, el Reglamento de Concesiones, y de Tasas y Cánones de concesión de la Autoridad Aeronáutica Civil, administre el uso del edificio de estacionamientos, para que así el proponente pueda, de lo recaudado en su administración, recuperar lo invertido y tener una ganancia neta.** Para efectos del presente contrato, se entenderá que lo invertido por El Contratista incluye el precio señalado en su propuesta para el Estudio, Diseño y Construcción de la Plaza de Estacionamientos del Aeropuerto Marcos A. Gelabert y la Rehabilitación de la Calle de Acceso del Aeropuerto Marcos A.

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, le sirve a ti.

Gelabert. Se excluyen de este concepto los gastos administrativos para operar la concesión administrativa de la Plaza de Estacionamientos del Aeropuerto Marcos A. Gelabert”.

La resolución 010 de 21 de marzo de 2011, por medio del cual se unifican los regímenes de tasas y cánones sobre arrendamiento y explotación comercial en los locales y espacios dentro y fuera de los aeropuertos y cualquier otra área que sean parte del patrimonio administrado por la Autoridad Aeronáutica Civil, señala que todas las concesiones que involucren inversiones por parte de los concesionarios, estarán sujetas a lo establecido en el **Reglamento de Reconocimiento de Inversión de la Autoridad Aeronáutica Civil**. El artículo octavo de dicha resolución, indica que **el porcentaje de reconocimiento de inversión al concesionario será determinado por la autoridad en el contrato de concesión respectivo** y este porcentaje se aplicará hasta que se reconozca el 100% de la inversión total, una vez reconocido el 100% de la inversión total, se aplicará el canon normal de la concesión.

Sobre el reconocimiento de la inversión realizada por los usuarios, cuando se efectúe el mejoramiento de estructuras, la resolución 155-JD de 20 de octubre de 1997, de la antigua Dirección General de Aeronáutica Civil hoy la Autoridad, autorizó al Director General de Aeronáutica Civil, para que mediante resolución motivada reconozca las inversiones realizadas en las instalaciones, previo cumplimiento de una serie de requisitos. Entre los requisitos establecidos, llaman la atención los siguientes:

1. El reconocimiento de la inversión **debe establecerse expresamente en el contrato**, con especificación de los mecanismos respectivos y con determinación de una cuantía máxima que no puede ser aumentada;
2. La cuantía a reconocer por la inversión realizada se determinará remitiendo a la Dirección de Ingeniería de la Contraloría de la República y a la Dirección de Infraestructura de Aeronáutica Civil, los planos de la obra a construirse a fin de que se emita un estimado del costo y desglose de la misma; el promedio del estimado del costo para la construcción de la obra resultante del análisis que se realice será el monto máximo a reconocer el cual no puede ser aumentado.
3. **La cuantía de reconocimiento deberá señalarse al contratista en el contrato**, además, de **las tarifas mensuales como anuales a cobrar por Aeronáutica Civil**, una vez deducido el monto de reconocimiento de la inversión y el plazo del reconocimiento.
4. El contratista tiene la obligación de **presentar por adelantado los cuadros de reconocimiento de inversión para su estudio y aplicación**, sujeto al avalúo que realizará el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República.


Según los documentos que reposan en su consulta, la Autoridad Aeronáutica Civil, por medio de la resolución 031-DJ-DG-AAC de 9 de febrero de 2015, resolvió denegar la solicitud de reconocimiento a la inversión presentada por la firma Morgan & Morgan en representación de la sociedad Republic Parking Albroom, S.A., por considerar que no le era aplicable dicha figura contenida en el reglamento de concesiones de la institución. Contra lo decidido en esta resolución, se presentó recurso de reconsideración, pidiendo que se revoque lo resuelto y se proceda a reconocer la inversión en mejoras de inmuebles sobre el área concesionada que fue realizada por su representada en cumplimiento del objeto del contrato, tal como lo establece el reglamento de la Autoridad Aeronáutica Civil.

Resulta importante señalar, que las partes deben tener presente los requisitos establecidos en las resoluciones que forman parte del fundamento legal para el otorgamiento de las concesiones de la institución y que son mencionadas en el contrato que ocupa nuestra atención, **requisitos que establecen que el reconocimiento de la inversión y el porcentaje que debe ser reconocido a la empresa deben estar expresamente establecidos en el contrato.**

En atención a lo anterior, esta Procuraduría es de la opinión que, en el caso particular que ocupa nuestra atención, el recurso de reconsideración se ha presentado contra una decisión que ya ha sido tomada por la Autoridad Aeronáutica Civil, como lo es la contenida en la Resolución N° 031-DJ-DG-AAC de 9 de febrero de 2015; en consecuencia, dicha institución deberá: (i) confirmar su decisión, o (ii) revocarla, si del análisis de los hechos y consideraciones plasmados en el recurso presentado, se llegase a considerar que existen hechos o puntos oscuros que resulten indispensables aclarar para efectos de la decisión que debió adoptarse, supuesto para el cual se deberá acoger la solicitud e imprimirle el trámite correspondiente (correr traslado a quien corresponda, ordenar y practicar las pruebas presentadas y aducidas), y así poder resolver si le asiste o no derecho al peticionario. (Ver artículos 168 y ss. de la ley 38 de 2000).

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro.
Procurador de la Administración

RGM/au

