

Panamá, 28 de febrero de 2003.

Licenciado  
Carlos R. Piad  
Gerente General de la  
Caja de Ahorros.  
E.S.D.

Señor Gerente General:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota No. 2003(12-01)J-48 de 6 de febrero de los corrientes con la cual requiere nuestro criterio sobre la **entidad pública competente para otorgar la concesión de áreas de playa y fondo de mar para la construcción de marinas turísticas con amarres para yates y cruceros.**

Entre los fundamentos que cita en la nota para apoyar lo antes mencionado, indica lo siguiente:

*“Es el caso que nuestra institución ha concedido un financiamiento para la construcción de una plaza comercial y una marina en el área de Fuerte Amador a una empresa local, financiamiento éste con garantías hipotecarias de bienes muebles, inmuebles y también garantías prendarias.*

*Dentro de las garantías que restan por ser constituidas se encuentra la primera hipoteca y anticresis de las mejoras consistentes en una marina de hasta 200 amarres, con un edificio terminal para la recepción de pasajeros y turistas con áreas comerciales, restaurantes, zona libre y oficinas de aduanas de la Autoridad Marítima de Panamá y otras facilidades, las cuales deberían constituirse en oficinas apartes por haber sido edificadas sobre áreas de playa y fondo de mar contiguas a la Isla Flamenco en Fuerte Amador, previo proceso judicial y conforme a lo establecido en el **contrato de concesión celebrado entre nuestro cliente y la Autoridad Marítima de Panamá.***

*Durante cerca de dos años se ha estado tramitando el contrato de concesión con la Autoridad Marítima de Panamá, entidad competente*

conforme al Decreto Ley 7 de 1998 y los artículos 16 y 17 de la Ley 36 de 1995 que modificaron la Ley 35 de 1963.

*Sin embargo, recientemente funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) han expresado a nuestra institución que también se requiere la autorización vía concesión por parte del Órgano Ejecutivo para el uso de la referida área del fondo de mar.*

*Esto implicaría que habrían dos entes públicos que estarían reclamando competencia con respecto a un mismo acto lo cual nos parece incompresible.”*

Vuestros Asesores Legales exponen el criterio a continuación:

*“Sobre el particular consideramos que las normas aplicables al caso que nos ocupa son la Ley 35 de 29 de enero de 1963 modificada por la Ley 36 de 6 de julio de 1995 y el Decreto Ley 7 de 10 de febrero de 1998.*

*La **Ley 35 de 29 de enero de 1963** reglamentó el artículo 209 ordinal 1 de la Constitución Política de 1946, sobre cuya materia versan actualmente los artículos 255 y 256 de la actual Constitución Política de 1972 y sus reformas.*

*Esta Ley autorizó al Órgano Ejecutivo para que mediante contratos celebrados con personas naturales o jurídicas les permita la ocupación de playas para uso especial.*

*No obstante, dicha Ley fue modificada luego por la **Ley 36 de 6 de julio de 1995**, específicamente su artículo 16 modificó el numeral 2 y adicionó los numerales 3 y 4 al artículo 1 de la Ley 35 de 1963.*

*Estas disposiciones en su parte pertinente quedaron de la forma siguiente:*

*‘Artículo 16: Modificase el numeral 2 y adicionanse los numerales 3 y 4 al artículo 1 de la Ley 35 de 1963 –*

*Artículo 1: **Autorízase al Órgano Ejecutivo**, para que mediante contratos celebrados con personas naturales o jurídicas les permita la **ocupación de playas para uso especial**, cuando se trate de la construcción, instalación o establecimiento de lo siguiente:*

- 1. Muelles, astilleros, dársenas y obras similares.*
- 2. Balnearios, rampas, piscinas, cooperativas y otras obras destinadas a fines deportivos o de atracción turística, **con excepción** de concesiones para instalaciones portuarias y marítimas, tales como astilleros, marinas de toda índole, turísticas, privadas o públicas, muelles, diques flotantes,*

*atracaderos, boyas, tuberías subterráneas, cuyo otorgamiento le corresponde a la Autoridad Portuaria Nacional*<sup>1</sup>.

3. *Obras calificadas de interés público por el Consejo de Gabinete, que también señalará el área de extensión de la concesión, así como el término de su duración.*
4. *En general, cualquier otro uso cuya concesión no le corresponda a otra entidad pública.*

*El Ministerio de Hacienda y Tesoro<sup>2</sup>, al tramitar la solicitudes de concesión, de acuerdo con su naturaleza, consultará y coordinará con el Instituto Nacional de Recursos Renovables (INRENARE)<sup>3</sup> o con otras entidades públicas.*

*Los contratos de concesión deberán ser suscritos por el Ministro de Hacienda y Tesoro o por el Director General de la Autoridad Portuaria Nacional, según corresponda y refrendados por el Contralor General de la República.'*

*Por su parte el artículo 17 de la Ley 36 adicionó el artículo 1A a la Ley 35 de 1963, el cual expresa:*

*'Artículo 17: Adiciónase el artículo 1A a la Ley 35 de 1963 así –*

*Artículo 1<sup>a</sup>. **La ocupación y utilización de las playas, riberas y fondos del mar sin la autorización expresa del Ministerio de Hacienda y Tesoro o de la Autoridad Portuaria Nacional, según corresponda** o sin la formalización del contrato de concesión conforme al artículo anterior, será sancionada con multa equivalente a cinco (5) veces el valor del área ocupada, según avalúo conforme lo dispone el Código Fiscal, sin que en ningún caso pueda ser inferior a cinco mil balboas (B/. 5, 000.00).*

***El Ministerio de Hacienda y Tesoro o la Autoridad Portuaria Nacional, según corresponda, podrá ordenar la demolición de las obras realizadas en los bienes antes expresados, restaurándolos a su condición original o arrendarlos a sus ocupantes, según convenga a los intereses públicos.'***

*En cuanto al **Decreto Ley 7 de 10 de febrero de 1998**, el artículo 3 establece los objetivos de la Autoridad Marítima de Panamá, entre los cuales contempla 'administrar, promover, regular, proyectar y ejecutar las políticas, estrategias, normas legales y reglamentarias, planes y*

<sup>1</sup> Autoridad Marítima de Panamá.

<sup>2</sup> Mediante Ley 7 de 21 de diciembre de 1998, se fusionó el Ministerio de Planificación y Política Económica con el Ministerio de Hacienda y Tesoro, creándose el **Ministerio de Economía y Finanzas**.

<sup>3</sup> Mediante el numeral 7 del artículo 5 de la Ley 41 de 1998 'General del Ambiente de la República de Panamá' la Autoridad Nacional del Ambiente asumió todas las representaciones y funciones que estaban asignadas al Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE).

programas que están relacionados, de manera directa, indirecta o conexas con el funcionamiento y desarrollo del sector marítimo.

*El artículo 2, numeral 1 del Decreto Ley 7 por su parte indica que es **sector marítimo** ‘el conjunto de actividades relativas a la marina mercante, el sistema portuario, los recursos marinos y costeros, los recursos humanos y las industrias marítimas auxiliares de la República de Panamá.’*

A su vez, el artículo 4, numerales 2 y 13, señala:

*‘artículo 4: La Autoridad tendrá las siguientes funciones –*

1. ...
2. *Recomendar políticas y acciones, ejercer actos de administración y hacer cumplir las normas legales y reglamentarias referentes al sector marítimo.*
- ....
13. *Cualesquiera otras funciones que la Ley le asigne.’*

*Por su parte el artículo 36 determinó que a partir de su promulgación, cesarían en sus funciones y pasarían a integrar la Autoridad Marítima de Panamá, entre otras entidades, la Autoridad Portuaria Nacional.*

*La modificación introducida a la Ley 35 de 1963 de 1995, claramente estableció una excepción **en cuanto al otorgamiento de concesiones de áreas de playa para uso especial, específicamente de instalaciones portuarias y marinas**, como en el caso que nos ocupa, ya que tratándose de esta últimas, el otorgamiento de la concesión **no corresponde al Órgano Ejecutivo sino a la Autoridad Marítima de Panamá**, institución sucesora de la Autoridad Portuaria Nacional, conforme lo establecido por el Decreto Ley 7 de 10 de febrero de 1998.*

*Igualmente la excepción en referencia se hizo extensiva a las riberas y fondos de mar, cuya concesión puede ser otorgada por el Órgano Ejecutivo o la Autoridad Marítima de Panamá, dependiendo de los fines para los cuales serán utilizados.*

*En mérito de lo expuesto, consideramos que **la entidad competente para otorgar concesiones para el uso de áreas de fondo de mar y de playas para la construcción de marinas** corresponde inequívocamente a la Autoridad Marítima de Panamá de forma exclusiva.”*

Luego de estudiar la opinión jurídica adjuntada, este despacho concuerda con vuestros asesores legales en cuanto a la normativa aplicable al caso planteado.

Sin embargo, la **Ley 8 de 14 de junio de 1994** ‘Por la cual se promueven las actividades turísticas en la República de Panamá’; y el **Decreto Ejecutivo 7 de 14 de abril de 1976** ‘Por el cual se dicta el Reglamento de Navegación y Servicios en los Puertos Nacionales’, también deben ser incluidas en el análisis legal del tema propuesto.

Primeramente procederemos a analizar en detalle la **Ley 35 de 29 de enero de 1963**, modificada por la **Ley 36 de 6 de julio de 1995**.

Dice el **artículo 9 del Código Civil**: cuando el sentido de la ley es claro, **no se desatenderá su tenor literal** a pretexto de consultar su espíritu.

La Ley 35 de 1963 es clara cuando señala las circunstancias bajo las cuales **el Órgano Ejecutivo, por trámite del actual Ministerio de Economía y Finanzas y bajo consulta de la hoy Autoridad Nacional del Ambiente u otras entidades públicas, según la naturaleza de la concesión**, está autorizado para celebrar contratos con personas naturales o jurídicas con fines de ocupación de playas, riberas y fondos del mar para uso especial.

Las situaciones aludidas responden a la construcción, instalación o establecimiento de:

- muelles,
- astilleros,
- dársenas; y
- obras similares
- balnearios,
- rampas,
- piscinas,
- cooperativas; y
- **otras obras destinadas a fines deportivos o de atracción turística**
- obras calificadas de interés público por el Consejo de Gabinete
- cualquier otro uso cuya concesión no le corresponda a otra entidad pública.

Con el propósito de ofrecer información lo más completa posible sobre la competencia para otorgar concesiones con fines de ocupación de playas, riberas y fondos del mar para uso especial, igualmente cabe señalar que mediante la **Ley 23 de 15 de julio de 1997**<sup>4</sup> se adicionaron los artículos 1-B y 10-A a la Ley 35 de 1963.

A través de los mencionados artículos, se le concede también al actual Ministerio de Economía y Finanzas, autorización *‘para que, mediante contratos de concesión, celebrados con personas naturales o jurídicas, se les permita tender cables submarinos para telecomunicaciones en aguas territoriales hasta la estación de aterrizaje del cable en tierra firme, siguiendo los procedimientos y requisitos establecidos en esta Ley.’*

Continúa la norma indicando que *‘estos contratos no otorgarán autorización alguna para prestar el servicio de telecomunicaciones, las cuales deben obtenerse ante el Ente Regulador de los Servicios Públicos, según lo dispone la Ley 31 de 1996.’*

---

<sup>4</sup> Por la cual se aprueba el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el protocolo de adhesión de Panamá a dicho acuerdo junto con sus anexos y lista de compromisos, se adecua la legislación interna a la normativa internacional y se dictan otras disposiciones.

Para finalizar, se estipula que *‘esta Ley deroga toda disposición previa en materia de concesión de cables submarinos’*.

Dicho esto, tenemos que, a su vez, la **Autoridad Marítima de Panamá** está autorizada para celebrar contratos con personas naturales o jurídicas con fines de ocupación de playas, riberas y fondos del mar para uso especial, cuando se trate de la construcción, instalación o establecimiento de:

1) **instalaciones portuarias y marítimas -**

- astilleros,
- **marinas de toda índole, turísticas, privadas o públicas,**
- muelles,
- diques flotantes,
- atracaderos,
- boyas,
- tuberías subterráneas.

De lo anterior podemos apreciar que, de acuerdo a la Ley 35 de 1963, modificada por la Ley 36 de 1995, **tanto el Órgano Ejecutivo como la Autoridad Marítima de Panamá poseen la competencia** para otorgar concesiones para usar y ocupar playas, riberas y fondos del mar en lo que se refiere a la construcción, instalación o establecimiento de:

1. muelles
2. astilleros
3. marinas

Esto significa que **vale la autorización de uno u otro ente y no ambas necesariamente para obtener las concesiones referidas.**

No obstante, lo anterior debe cumplir con lo consagrado en el artículo 2 de la Constitución Política en cuanto a la **obligación de los entes estatales de actuar limitada y separadamente pero en armónica colaboración.**

Es **competencia exclusiva del Órgano Ejecutivo** el celebrar contratos con personas naturales o jurídicas en lo que respecta a las concesiones en playas, riberas y fondos del mar, para la construcción, instalación o establecimiento de:

- dársenas y obras similares;
- balnearios
- rampas
- piscinas, y
- cooperativas.

La **Autoridad Marítima de Panamá** tiene a su vez **competencia exclusiva** para celebrar contratos con personas naturales o jurídicas en lo que respecta a las concesiones en playas, riberas y fondos del mar, para la construcción, instalación o establecimiento de:

- diques flotantes
- atracaderos
- boyas, y
- tuberías subterráneas.

Como claramente indica la Ley 35 de 1963, la Autoridad Marítima de Panamá también tiene competencia para otorgar concesiones en lo que se refiere a la construcción, instalación o establecimiento de **marinas de toda índole**, turísticas, privadas o públicas.

Así es como dentro del aparte *‘obras destinadas a fines deportivos o de atracción turística’*, **también debemos incluir a las marinas turísticas** pues estas infraestructuras suponen una atracción para los propietarios de yates y cruceros turísticos que deseen atracar y descender en el área de Fuerte Amador, zona donde se planea desarrollar el proyecto de marina objeto de la presente consulta.

Para aclarar ulteriormente el concepto señalado, a continuación citamos el **artículo 6, Capítulo II ‘Actividades Turísticas’ de la Ley 8 de 14 de junio de 1994 ‘Por la cual se promueven las actividades turísticas en la República de Panamá’**. Veamos:

*“Artículo 6. Para los fines de la presente Ley, se entiende por **actividades de promoción y desarrollo turístico**, aquellas que contribuyan efectivamente al incremento de visitantes extranjeros a nuestro país y a la diversificación de la oferta turística; al igual que las **inversiones en actividades que incentiven tal incremento de visitantes**:*

1. ...
  2. **Construcción, equipamiento, infraestructura de acceso, rehabilitación y operación de centros de convenciones, talleres de artesanías nacionales de interés turístico, parques recreativos, zoológicos, centros especializados en turismo, ecoturismo y marinas.**
- ....”

En este orden de ideas, el **Decreto Ejecutivo 73 de 8 de abril de 1995 ‘Por el cual se reglamenta la Ley 8 de 14 de junio de 1994’** establece en su **artículo 51**, literal ‘m’, la definición de ‘marinas’:

*“Artículo 51: A los efectos de esta legislación se entiende por:*

...

**M. Marinas:** *Es la actividad que consiste en un **conjunto de instalaciones** a través de las cuales se ofrecen facilidades y servicios portuarios y turísticos remunerados a las embarcaciones de recreo y deportivos, tanto nacionales como extranjeros, las cuales pueden constituirse en puestos deportivos con facilidades de alojamiento turístico, servicio de alimentación y servicios complementarios, presentados como parte integral de las mismas.”*

Seguidamente, el **artículo 52** establece los requisitos que deberán reunir las marinas para ofrecer los servicios antes detallados:

*“Artículo 52: **Hasta tanto la Junta Directiva del Instituto Panameño de Turismo** no establezca otros parámetros para la clasificación o categorías de los locales destinados a las actividades turísticas, regirán los siguientes requisitos:*

...

*M. **Marinas:** Deben reunir los siguientes requisitos –*

1. *En cuanto a sus instalaciones y equipos...*
2. ***En cuanto a su ubicación:** debe existir la presencia efectiva de una corriente turística actual y/o potencial, ya sea de turismo nacional y/o internacional, para lo cual podrán estar ubicadas en cualesquiera de los siguientes sitios:*
  - a) *En una zona o centro turístico*
  - b) *En un radio de influencia próximo a los establecimientos y/o servicios turísticos*
  - c) ***En los puertos de entrada y salida del país***
  - d) *En los centros urbanos (siempre que en el lugar exista una presencia real de corriente turística).”*

Con referencia a la ubicación de las marinas y con el propósito de aclarar ulteriormente los conceptos aquí estudiados, citamos el **artículo 2 del Decreto Ejecutivo 7 de 14 de abril de 1976** sobre el Reglamento de Navegación y Servicios en los Puertos Nacionales<sup>5</sup>:

**“Capítulo II. Disposiciones generales.**

*Artículo 2: La Autoridad Portuaria Nacional<sup>6</sup> es responsable por la explotación de los puertos nacionales y ejerce su jurisdicción en los recintos portuarios que incluyen las aguas de los puertos y sus accesos.*

*Le corresponde por lo tanto reglamentar la navegación las maniobras de las naves y la transferencia de carga en esa jurisdicción y establecer los procedimientos administrativos adecuados para ordenar las gestiones de los particulares interesados.*

***En los puertos o instalaciones que no administre directamente, corresponde a la Autoridad controlar y fiscalizar su explotación.”***

Podemos concluir entonces que la **Autoridad Marítima de Panamá** es responsable por la explotación de los puertos nacionales y ejerce su

<sup>5</sup> G.O. 18, 077 de 30 de abril de 1976.

<sup>6</sup> Autoridad Marítima de Panamá.

jurisdicción en los recintos portuarios que incluyen las aguas de los puertos y sus accesos.

Aunado a esto y **en el caso de las marinas que no administre directamente**, cual conjunto de instalaciones a través de las cuales se ofrecen facilidades y servicios portuarios y turísticos remunerados, **corresponde a la Autoridad controlar y fiscalizar su explotación.**

Cierto es que la **Ley 8 de 1994** contempla en su **artículo 34, Capítulo VII ‘Concesiones para la Explotación Turística’** lo referente al tema en discusión, por lo que procederemos a transcribir el articulado pertinente del referido capítulo. Veamos:

*“Capítulo VII. Concesiones para la Explotación Turística.*

**Artículo 34. Se autoriza al Organismo Ejecutivo para que, por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro<sup>7</sup>, previa recomendación de la Junta Directiva del Instituto Panameño de Turismo, otorgue hasta por el término de veinte (20) años la **concesión de islas**, sin afectar los derechos preexistentes; de tierras de propiedad del Estado y terrenos que requieran de rellenos que estén destinados al desarrollo turístico, de acuerdo a los Planes Maestros del Instituto Panameño de Turismo; y **áreas para la construcción de marinas y muelles que el Estado resuelva dedicar a la actividad turística pública.**”**

Por su parte, el **Decreto Ejecutivo 73 de 1995** señala al respecto de las concesiones para desarrollar proyectos turísticos, como sigue:

*“Artículo 33: Para solicitar el otorgamiento de concesiones de tierras y realizar rellenos en terrenos de propiedad del Estado con la finalidad de desarrollar proyectos turísticos, **el interesado presentará en el Instituto Panameño de Turismo la correspondiente solicitud dirigida al Ministro de Hacienda y Tesoro (actualmente Ministerio de Economía y Finanzas).***

*Entiéndase que estas áreas serán de acceso público, siempre y cuando se cumpla con las normas y medidas de seguridad, mantenimiento, buenas costumbres y normas comerciales que implementen la actividad turística para el buen desarrollo del proyecto.*

*Artículo 38: Recibida la solicitud por el Instituto Panameño de Turismo, éste procederá a evaluar su compatibilidad con lo preceptuado en el Capítulo VII de la Ley No.8 de 14 de junio de 1994. A tal efecto:*

- a. *Solicitará al Ministerio de Hacienda y Tesoro (actualmente Ministerio de Economía y Finanzas) y a la Contraloría General de la República la designación de peritos para que rindan informe acerca del valor catastral del área y si con la ejecución de la obra no se perjudican derechos de terceros.*

---

<sup>7</sup> Ministerio de Economía y Finanzas

- b. *Solicitará al Ministerio de Vivienda la compatibilidad de los usos planteados con las normas de desarrollo urbanos.*
- c. ***En caso de rellenos, solicitará la Autoridad Portuaria Nacional si, dentro de sus planes de desarrollo portuario, se prevé la realización de alguna obra portuaria por parte de dicha entidad pública en el área señalada.***
- d. *Si las obras a realizar en el área cuya concesión se solicita, incluyen vías públicas, se deberá igualmente obtener el concepto del Ministerio de Obras Públicas, referente a los aspectos técnicos requeridos para la construcción de tales vías públicas.*
- e. *El Departamento técnico del Instituto Panameño de Turismo elaborará el informe correspondiente para la consideración de la Junta Directiva, acompañado con todos los antecedentes de la petición, la evaluación de la documentación recabada, así como su recomendación relativa a la solicitud de concesión, para la decisión de la Junta Directiva del Instituto Panameño de Turismo.*
- f. ***Durante la elaboración del informe, el Departamento Técnico del Instituto Panameño de Turismo recabará la información que considere pertinente de parte del solicitante y de las entidades públicas, que deberán brindar su colaboración al Instituto Panameño de Turismo.”***

Vale resaltar que, aún si la **Ley 36 de 6 de julio de 1995 fue promulgada con posterioridad al Decreto Ejecutivo 73 de 8 de abril de 1995**; esto no significa que las mencionadas disposiciones sean incompatibles entre sí o que la una deba ser aplicada con preferencia a la otra.

De aquí que el **artículo 17** de la Ley 36 de 1995 enfatice el hecho de que tanto el Ministerio de Economías y Finanzas o la Autoridad Marítima de Panamá, **según el caso**, podrán sancionar con multa equivalente a cinco (5) veces el valor del área que haya sido ocupada **sin la autorización expresa o sin la formalización del contrato de concesión** en lo concerniente a las playas, riberas y fondos del mar.

Así mismo, tanto el Ministerio de Economías y Finanzas o la Autoridad Marítima de Panamá, **según corresponda**, podrán ordenar la demolición de las obras realizadas en los bienes antes expresados, restaurándolos a su condición original o arrendarlos a sus ocupantes, según convenga a los intereses públicos.

A manera de ejemplo, sería el **Ministerio de Economías y Finanzas** el ente competente para sancionar con multa u ordenar la demolición de un **balneario** si éste hubiera sido construido sin su autorización expresa o sin la formalización del contrato de concesión.

En cambio, sería la **Autoridad Marítima de Panamá** el ente competente para sancionar con multa u ordenar la demolición de un **atracadero** si éste hubiera sido construido sin su autorización expresa o sin la formalización del contrato de concesión.

Con referencia a las **marinas**, tanto el Órgano Ejecutivo como la Autoridad Marítima de Panamá poseen la competencia para otorgar concesiones para su construcción, instalación o establecimiento, así como también para sancionar con multa u ordenar la demolición de las mismas si éstas hubieran sido construidas sin la autorización expresa o sin la formalización del contrato de concesión de ninguna de las dos entidades mencionadas.

Es preciso resaltar que, **tratándose de obras de atracción turística**, nada de lo antes enunciado podrá ser cumplido **sin antes contar con la recomendación de la Junta Directiva del Instituto Panameño de Turismo**, de acuerdo a los Planes Maestros de dicho ente.

De igual forma, **el interesado deberá presentar ante el Instituto Panameño de Turismo la correspondiente solicitud de concesión** para la ocupación y uso de playas, riberas y fondos del mar **con fines turísticos**, a fin de que sea evaluada su compatibilidad con lo preceptuado en el Capítulo VII de la Ley 8 de 14 de junio de 1994.

Luego de haber examinado a cabalidad toda la legislación procedente en el tema de la competencia para otorgar concesiones con fines de ocupación de playas, riberas y fondos del mar para uso especial, este despacho apunta las consideraciones a continuación enumeradas:

1. Tanto el Órgano Ejecutivo como la Autoridad Marítima de Panamá **poseen la competencia para otorgar concesiones** en lo que se refiere a la construcción, instalación o establecimiento de **marinas** en playas, riberas y fondos del mar.
2. Al tratarse las marinas de **obras de atracción turística**, la solicitud de concesión también deberá contar con la recomendación de la **Junta Directiva del Instituto Panameño de Turismo**, que evaluará su compatibilidad con lo preceptuado en el Capítulo VII de la Ley 8 de 14 de junio de 1994.
3. Las **marinas son obras destinadas a fines deportivos o de atracción turística**, por constituir un conjunto de instalaciones a través de las cuales se ofrecen **facilidades y servicios portuarios y turísticos** remunerados a las embarcaciones de recreo y deportivos, tanto nacionales como extranjeros.
4. Como requisito de ubicación, **las marinas deberán estar localizadas en los puertos de entrada y salida del país** donde exista la presencia efectiva de una corriente turística actual y/o potencial, ya sea de turismo nacional y/o internacional.
5. La **Autoridad Marítima de Panamá** es responsable por la explotación de los puertos nacionales y ejerce su jurisdicción en los recintos portuarios que incluyen las aguas de los puertos y sus accesos.

6. **En el caso de las marinas que no administre directamente**, cual conjunto de instalaciones a través de las cuales se ofrecen facilidades y servicios portuarios y turísticos remunerados, **corresponde a la Autoridad controlar y fiscalizar su explotación.**
7. Lo anterior cumple con lo consagrado en el artículo 2 de la Constitución Política en cuanto a la **obligación de los entes estatales de actuar limitada y separadamente pero en armónica colaboración.**
8. Esto significa que **vale la autorización** tanto del Órgano Ejecutivo como de la Autoridad Marítima de Panamá **y no ambas necesariamente, para obtener una concesión de construcción, instalación o establecimiento de marina.**
9. **La legislación que rige la materia debe considerarse como complementaria y no excluyente** pues las normas aplicables contemplan una misma especialidad.
10. Subrayamos la necesidad de otorgar dichas concesiones bajo la coordinación y consulta de todas las entidades públicas facultadas no sólo para otorgar concesiones con fines de ocupación de playas, riberas y fondos del mar para uso especial, sino para brindar criterios de fondo por la naturaleza del acto administrativo.

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/111/cch.