



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 7 de octubre de 2022  
Nota C-172-22

Arquitecto  
**Noriel Araúz V.**  
Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá  
Ciudad.

**Ref.: Prórroga a contrato de concesión administrativa.**

Señor Administrador:

Por este medio damos respuesta a su nota ADM No. 1982-09-2022-OAL de 19 de septiembre de 2022, recibida el 25 del mismo mes, en la que nos hace la siguiente consulta:

¿Debe la AMP **prorrogar** un contrato de concesión cuya vigencia original es por veinte (20) años en los mismos términos y condiciones legales que regían al momento de su suscripción; o por el contrario, debe prorrogar el mismo de conformidad con la legislación vigente?

Sobre el particular, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que la Autoridad Marítima de Panamá **puede prorrogar el contrato de concesión administrativa** que suscribió el 25 de febrero de 2003 con la concesionaria, y que fue refrendado por la Contraloría General de la República el 6 de marzo de 2003, empleando la legislación vigente al momento de otorgar la prórroga.

La anterior se fundamenta, de acuerdo a lo que establecen las cláusulas del Contrato; el derecho vigente al momento de la celebración del mismo y, las normas que se dictaron durante su ejecución.

En el caso que nos ocupa, se trata del Contrato de Concesión Administrativa suscrito el 25 de febrero de 2003 y, refrendado por la Contraloría General de la República el 6 de marzo del mismo año, entre la Autoridad Marítima de Panamá y la Empresa concesionaria, en la que se le otorgó a esta, un área de fondo de mar de doscientos ochenta y cuatro mil trescientos setenta y seis metros cuadrados (284,376.32 mts.2), para el desarrollo de un proyecto turístico, y en la cláusula sexta del Contrato las partes convinieron lo siguiente:

“**SEXTA:** El término del contrato es de veinte (20) años contados a partir de su perfeccionamiento y el mismo es prorrogable por otro periodo de similar de veinte (20) años.

**El ADMINISTRADOR o la JUNTA DIRECTIVA de la AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMA** aprobará mediante resolución motivada la solicitud de prórroga siempre que **LA CONCESIONARIA** haya cumplido con todas las obligaciones adquiridas mediante el presente contrato, no haya incurrido en violación de las leyes y reglamentos de **LA AUTORIDAD** y dicha solicitud es compatible con los planes de desarrollo portuario y marítimo que lleve a cabo **LA AUTORIDAD.**”

Esta cláusula, es la única que hace referencia a la prórroga del Contrato, pero no dice cómo deberá realizarse la misma, si es bajo los mismos términos y condiciones o si alguna de las partes puede variarlo, de acuerdo a la legislación vigente al momento de la prórroga; no obstante, en la cláusula décima quinta del Contrato se establecen **las causales de resolución del contrato**, y una de ellas es la tipificada en el literal b), que señala que: “El vencimiento del plazo de la concesión **si no se optare por la prórroga** del mismo”. Es decir, si no se opta por la prórroga del Contrato, se estima que el mismo termina cuando lo señala el plazo de vencimiento.

Es por lo anterior que el literal b) del artículo 43 del Acuerdo No. 9-76 de 24 de marzo de 1976<sup>1</sup>, en la misma dirección de lo establecido en la cláusula sexta del Contrato, mandata que el vencimiento del plazo de éste, es causal de terminación del mismo.

Ahora bien, con respecto a quién debe asumir la iniciativa de prorrogar el Contrato, el mismo no establece nada sobre el particular, es decir, no expresa si es la Autoridad Marítima de Panamá (*en adelante la AMP*), la Concesionaria o, de común acuerdo entre ellas.

Al respecto, el artículo 13 del citado Acuerdo No. 9-76 señala lo siguiente:

“Artículo 13° **Las concesiones** o permisos podrán ser modificados, **prorrogados**, renovados o ampliados, **previa Resolución del Comité Ejecutivo o del Director General, según el caso**. Las solicitudes de renovación o prórroga de contrato de concesión será preferidas a las solicitudes que presenten nuevos interesados, siempre que se hubieren presentado antes de los noventa (90) días al vencimiento de la concesión o treinta (30) días al vencimiento del permiso, siempre y cuando que el concesionario hubiere cumplido con las obligaciones contraídas en el contrato o impuestas en el permiso respectivo.”

Esta misma disposición se replica en el artículo 32 de la Ley 56 de 6 de agosto de 2008 “General de Puertos de Panamá”, expedida durante la ejecución del contrato, cuando dice que “**Los contratos de concesión** podrán ser modificados, cedidos, **prorrogados**, renovados a **solicitud de la parte interesada**, con la autorización expresa de la Autoridad Marítima de

---

<sup>1</sup> Acuerdo No. 9-76 de 24 de marzo de 1976 “Por el cual se Establece el Reglamento para Otorgar Concesiones” aprobado por el Comité Ejecutivo de la Autoridad Portuaria Nacional.

Panamá y, el refrendo de la Contraloría General de la República, conforme a la ley y sus reglamentos.”

Hasta aquí, tenemos que *-como se ha planteado-* el Contrato no señala nada, con respecto a quién toma la iniciativa de solicitar la prórroga, pero dicho artículo 32 señala, que será a **solicitud de parte interesada**, siempre que la AMP de, su autorización expresa. *(por parte interesada se entiende la que reclama o defiende un derecho subjetivo en un proceso administrativo, y la concesionaria es parte interesada en la prórroga del Contrato).*

Así mismo, el artículo 38 de la citada Ley 56 de 2008, indica que la concesionaria puede solicitar la prórroga del contrato, así:

**“Artículo 38.** Las concesiones se otorgarán por un plazo máximo de hasta veinte años y **podrán ser prorrogadas a solicitud del concesionario hasta por un igual al señalado originalmente en el contrato de concesión.** Para tales efectos, el concesionario deberá solicitar dicha prórroga durante la última quinta parte del periodo original de vigencia, y a más tardar un año antes de su vencimiento. Sin perjuicio de lo anterior, **no será obligatorio para la Autoridad Marítima de Panamá convenir en la prórroga de los contratos de concesión en los mismos términos y condiciones previstos en el contrato original,**” (El énfasis en negrita es nuestro).

En igual sentido, lo hace el artículo 22 de la Resolución No. J.D-010-2019 de 27 de marzo de 2019, aprobada por la Junta Directiva de la AMP, así:

**“Artículo 22.** Toda solicitud de renovación o prórroga del contrato de concesión se presentará durante la última quinta parte del periodo original de vigencia de la concesión y a más tardar un año antes de su vencimiento y privará sobre cualquier solicitud que nuevos interesados presenten sobre la misma área o los mismos bienes. **No será obligatorio para la Autoridad Marítima de Panamá otorgar la prórroga de los contratos de concesión en los mismos términos y condiciones previstos en el contrato original.**” (El énfasis en negrita es nuestro).

Las normas arriba transcritas, nos llevan a señalar que los Contratos de concesión, se pueden prorrogar si:

- El concesionario hace su solicitud durante la última quinta parte del periodo original de vigencia, y a más tardar un año antes de su vencimiento, y
- Que la AMP convenga en hacer la prórroga.

Como se puede apreciar, no es obligatorio hacer la prórroga en los mismos términos y condiciones previstos en el contrato original.

Si las dos últimas disposiciones fueron expedidas con posterioridad al perfeccionamiento del Contrato, y este se dio el 6 de marzo de 2003, entonces para esa fecha, no existía ninguna


disposición convencional ni legal, que señalara cómo debía prorrogarse el Contrato, o sea, si tenía que ser bajo los mismos términos, modalidades y condiciones, o de acuerdo a la legislación vigente al momento de la prórroga; de manera que éstas, son las que se deben aplicar al momento en que se hace la citada prórroga.

Si bien es cierto que el concesionario arguye que el Contrato debe ser prorrogado bajo los mismos términos y condiciones, hay que tomar en consideración lo que establece el artículo 32 del Código Civil, que forma parte del Título Preliminar, Capítulo III, que trata sobre la "Interpretación y Aplicación de la Ley", habida cuenta de que a juicio del concesionario la ley que rige el Contrato de Concesión Administrativa de que trata la consulta, y sus efectos, son las normas vigentes al momento de la firma del Contrato, y como es notorio, no existía norma convencional ni legal, que dispusiera cómo debía perfeccionarse el Contrato, por lo que la AMP, no está obligada a prorrogarlo bajo los mismos términos y condiciones, pactadas la primera vez (hace 20 años atrás).

Por las razones antes anotadas, y después de leer las cláusulas contractuales, las disposiciones que estaban vigentes cuando se perfeccionó el contrato originalmente, y las que se expidieron durante la ejecución del mismo, es la opinión de la Procuraduría de la Administración, que la Autoridad Marítima de Panamá **puede prorrogar el Contrato de concesión administrativa** que suscribió el 25 de febrero de 2003 y, fue refrendado por la Contraloría General de la República el 6 de marzo de 2003, con la empresa concesionaria, **aplicando la legislación vigente al momento de conceder la prórroga.**

De esta manera damos respuesta a su solicitud, en base a lo que señala el ordenamiento positivo, respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole que la presente, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/gac  
C-155-22



*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \*Teléfonos: 500-3350, 500-3370 \* Fax: 500-3310*

*\* E-mail: [procadmon@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)\**