

misma a partir de la última fecha. Dado que la demanda fue presentada ante esta máxima corporación de justicia el día 17 de abril de 1990 tal como consta a foja 8 del expediente contentivo de la misma, el Magistrado Sustanciador encuentra procedente declarar que ha operado la prescripción de la acción con respecto a dicho acto administrativo.

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 51 de la Ley 135 de 1943 no procede admitir la demanda.

En consecuencia, el suscrito Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera (Contencioso Administrativo), administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, resuelve NO ADMITIR la demanda contencioso administrativo de plena jurisdicción interpuesta por el Lcdo. Luis Antonio Núñez Adames, en representación de Martina Bu de Mackay.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

(FDO.) ARTURO HOYOS.

(FDO.) JANINA SMALL,  
SECRETARIA.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE MORGAN Y MORGAN EN REPRESENTACION DE SERVICIOS MARINOS NYK DE PANAMA, S. A., PARA QUE LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, INTERPRETE LA CLAUSULA DECIMA DEL CONTRATO DE CONCESION No.269-80 DE 27 DE NOV. DE 1980 suscrito entre la AUTORIDAD PORTUARIA NACIONAL Y SERVICIOS MARINOS NYK DE PANAMA, S. A. Y DECLARE QUE EN SU VIRTUD DICHA ENTIDAD Y ESTA SOCIEDAD DEBEN SOMETER A UN TRIBUNAL ARBITRAL EL CASO DECIDIDO POR LA AUTORIDAD PORTUARIA NACIONAL MEDIANTE LAS RESOLUCIONES CUYA REVOCATORIA SE SOLICITA EN ESTE RECURSO Y PARA QUE SE DECLARE NULAS LA RESOLUCION No.D. G. No.127-84 de 26/sept./84 de la Autoridad Portuaria Nacional y los otros actos confirmatorios.  
**MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS.**

#### CONTENIDO JURIDICO

SALA TERCERA. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.  
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCION. CONTRATO DE CONCESION. INTERPRETACION DE UNA CLAUSULA. OBLIGACION DE REPARAR DAÑOS CAUSADOS. FUENTE. LA LEY.

En este caso estamos no frente a un problema de responsabilidad contractual del contratista sino de una responsabilidad que surge para el mismo en virtud de claras disposiciones legales

que facultan a la Autoridad Portuaria Nacional para exigir la reparación de los daños ocasionados por una nave de propiedad del contratista a pilotes (sic) de propiedad de la Autoridad Portuaria Nacional.

La responsabilidad del contratista no emana, pues, de disposiciones contractuales ni ha surgido aquí conflicto alguno en cuanto a la interpretación del contrato de concesión sino que surge en virtud de los Artículos 44 del Decreto Ejecutivo No.7 de 14 de abril de 1976 y 8 del Reglamento de Sanciones aprobado por el Comité Ejecutivo de la Autoridad Portuaria Nacional, mediante Acuerdo CE No.18 de 16 de noviembre de 1976, normas estas que no se invocan como violadas en la demanda, lo cual le impide a la Sala entrar a confrontar los actos administrativos impugnados con dichas disposiciones lo cual hubiese sido conveniente, ya que la Autoridad Portuaria Nacional no aportó en este proceso un avalúo pericial de los daños causados por NYK de Panamá, S. A. a las instalaciones de la Autoridad Portuaria Nacional.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO). PANAMA, VEINTE (20) DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA (1990).

**V I S T O S:**

La persona jurídica SERVICIOS MARINOS NYK DE PANAMA, S. A., ha promovido, por intermedio de sus apoderados judiciales especiales, la firma de abogados Morgan y Morgan, proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción contra la Autoridad Portuaria Nacional a fin de que la Sala Tercera de la Corte Suprema interprete la cláusula décima del contrato de concesión suscrito entre la sociedad demandante y la parte demandada en este proceso y para que, como consecuencia de dicha interpretación, se declaren nulas la Resolución DG-127-84 de 26 de septiembre de 1984, y la Resolución DG No.155-84 de 18 de octubre de 1984 expedidas por el Director de la Autoridad Portuaria Nacional e igualmente se declaren nulas las Resoluciones CE-3-85 de 8 de febrero de 1985 y CE-222-84 de 22 de septiembre de 1984, expedidas por el Comité Ejecutivo de la Autoridad Portuaria Nacional. Asimismo, la mencionada firma de abogados solicita que la Sala Tercera ordene a la Autoridad Portuaria Nacional la devolución a la empresa demandante de la suma de B/.12,444.75 (doce mil cuatrocientos cuarenta y cuatro con 75/100) que le descontó mediante factura No.038059 de 27 de junio de 1981.

La demanda arriba mencionada fue presentada por la firma Morgan y Morgan el 9 de mayo de 1985. La sustanciación del proceso, presentación de pruebas y alegatos finalizó varios meses después y consta a foja 123 del expediente informe secretarial en el que se pasa el negocio al Magistrado Sustanciador el 17 de septiembre de 1985 a fin de que resolviera el caso.

La Sala cree necesario hacer esa aclaración a fin de dejar en claro que la mora en resolver este negocio no es atribuible a quienes ejercen actualmente los cargos de Magistrados de esta Sala Tercera.

El Procurador de la Administración, al contestar la demanda solicita que se rechace de plano la pretensión de la parte demandante para que la Sala interprete la cláusula décima del citado contrato por las razones que se transcriben a continuación:

"PRIMERO: Dicha pretensión configura, a mi juicio, la utilización del contencioso de interpretación instituido en los ordinales 12 y 13 del Artículo 27 de la Ley 47 de 1956, adicionado por el 16 de la Ley.

SEGUNDO: Tal como se consagra en dichas normas, la solicitud de interpretación de los actos administrativos sólo puede ser presentada por la autoridad judicial o administrativa correspondiente; y debe hacerlo antes de ejecutar el acto o de decidir el negocio jurisdiccional, según corresponda. Tal petición no puede ser formulada por su particular.

TERCERO: La citada petición no puede ampararse en lo establecido en el Ordinal 6 del Artículo 19 en referencia, que atribuye competencia a esa Alta Corporación para conocer de las "cuestiones suscitadas con motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos administrativos". Y es que en este último caso la competencia que se otorga (sic) es para resolver controversias suscitadas entre las partes contratantes, derivadas de actos violatorios de la Ley o de cláusulas del propio contrato; pero de ninguna manera tal disposición autoriza para que un particular pida la interpretación del Contrato.

CUARTO: El criterio que se acaba de exponer fue mantenido por esa honorable Sala en auto de 10 de enero y 20 de junio de 1961, en el último de los cuales se expresó:

"Para resolver se considera:

El contencioso suscitado con motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos administrativos, es fundamentalmente distinto al contencioso de interpretación. Aquél, como acertadamente lo entendió el sustanciador, sólo es viable cuando realmente, y no de modo potencial, existe una parte afectada. En otras palabras: El contencioso que nace de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos administrativos es mutatis mutandi, equivalente a los juicios que se ventilan ante los tribunales ordinarios, nacidos de cuestiones suscitadas por la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos de derecho privado. Por otro lado el contencioso de interpretación, sólo puede promoverse como cuestión prejudicial, ora por el órgano jurisdiccional antes de resolver una controversia que gira alrededor de un acto administrativo de sentido oscuro, ora por el funcionario administrativo antes de aplicar un acto de la misma naturaleza, cuyo sentido no esté claro.

La empresa representada por los abogados que promovieron el presente recurso expresó en el memorial visible a fs.4, que confería el poder para promover "ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia PARA LOGRAR UNA CORRECTA INTERPRETACION DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO CELEBRADO entre la Caja de Seguro Social y la Constructora Interprovincial, S. A....." y el petitum de la demanda se dirige a obtener un pronunciamiento definitivo sobre el alcance del contrato administrativo celebrado entre la Caja de Seguro Social, institución autónoma del Estado y la Constructora Interprovincial, S. A., por donde se ve que la pretensión de la parte actora es que la Sala interprete un contrato administrativo que está en vía de ejecución.

Y ello no puede justificarse como acertadamente lo expresó el magistrado ponente en el auto recurrido, en nuestro sistema contencioso administrativo a la luz del Ordinal 6o. del Artículo 13 de la Ley 33 de 1946, ni de ninguna otra norma". (Caso Acción especial de interpretación interpuesta por la firma de abogados CHIARI, PEREIRA & QUIJANO, en representación de la sociedad CONSTRUCTORA INTERPROVINCIAL, S. A., a fin de que se determine el alcance del Contrato Administrativo celebrado entre la Caja de Seguro Social y la Constructora Interprovincial para la Construcción del HOSPITAL GENERAL de esa Institución.

Repertorio Jurídico de 1961-Sala Tercera págs.404-405).

En dichos pronunciamientos se rechazó demanda, con base en el criterio que acabamos de exponer".

En cuanto a las disposiciones que la parte demandante alega como violadas, a saber: la cláusula décima del contrato antes indicado que obliga a las partes a someter a arbitraje sus diferencias de opinión, de interpretación del contrato, reclamo no aceptado o cualquier tipo de conflicto que se origine en la aplicación del contrato y el Artículo 974 del Código Civil, el Procurador de la Administración afirma que estas disposiciones no son aplicables a este caso ya que afirma dicho funcionario:

"...la indemnización a que accede el cobro realizado por la Autoridad Portuaria Nacional deriva de los daños acusados (sic) a 9 pilotes del Muelle No.10 del Puerto de Cristóbal, Distrito de Colón, por virtud de colisión del remolcador Chagres I.

Este hecho, conforme a lo establecido en los Artículos 44 del Decreto Ejecutivo No.7 de 14 de abril de 1976 y 8 del Reglamento Sanciones (Acuerdo C.E 18 de 16 de noviembre de 1976) hace responsable a la Nave y a sus representantes de las consecuencias dañosas del mismo. Las normas citadas son del siguiente tenor:

"Artículo 44: El Capitán, los dueños o armadores y el Agente de la nave serán solidariamente responsables por cualquier daño ocasionado a las instalaciones portuarias debido a causas imputables a ellos, debidamente probadas en la investigación sumaria que hará la Administración del Puerto".

"Artículo 8: Siempre que una nave ocasione daños a las instalaciones Portuaria Nacional el valor de las reparaciones de las mismas, de conformidad con el avalúo pericial que efectuará la Autoridad Portuaria, sin perjuicio de las sanciones que puedan imponerse por concepto de la violación de una norma.

Podrá retenerse la autorización de zarpe a la respectiva nave cuando no existiese o no se prestase caución suficiente para el pago de los daños contemplados en el inciso anterior".

Por tanto, la responsabilidad surgida de dicho caso no es de tipo contractual, por lo cual no es aplicable la Cláusula Décima del citado Contrato.

En cuanto a la supuesta violación del Artículo 974 del Código Civil, es evidente que ella no se ha dado, por las razones que se acaban de expresar. Además, dicha norma ha sido aplicada en forma adecuada a las circunstancias, puesto que la Autoridad Portuaria, tal como señala dicho Artículo, ha exigido el cumplimiento de una obligación surgida de la Ley, conforme a lo establecido en ella".

La Sala pasa a examinar las infracciones a las disposiciones legales que se invocan en la demanda.

La parte demandante al solicitar que se interprete la cláusula décima en el contrato suscrito por la sociedad demandante y la Autoridad Portuaria Nacional, formula una pretensión eminentemente declarativa y, por otra parte, formula pretensiones de anulación (declarativas) de diversos actos administrativos y de condena a la Autoridad Portuaria Nacional al pago de la suma de B/.12,444.75. Todo ello se formula dentro de un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción.

En cuanto a la petición de interpretación de la cláusula contractual no cabe duda que estamos ante una pretensión declarativa. El tratadista Jaime Guasp ha señalado "que cuando lo que se solicita del órgano competente es la simple declaración de una situación jurídica que existía con anterioridad a la decisión buscando su sola certeza la pretensión recibe el nombre de declarativa" y agrega que "la petición de la parte que la constituye tiende a la mera constatación, fijación o expresión judicial de una situación jurídica ya existente, no a su imposición a persona distinta" (Derecho Procesal Civil, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, Tomo I, 1968, págs.218 y 219). Sobre este mismo tema Eduardo Couture señala que "son sentencias declarativas o de mera declaración aquellas que tienen por objeto la pura declaración de la existencia de un derecho" (Fundamentos de Derecho Procesal Civil, Editorial Depalma, Buenos Aires, 3ra. Edición, 1969, pág.315).

La asiste razón al Procurador de la Administración cuando señala que esta pretensión de interpretación no puede formularla la parte demandante, quien carece de legitimación de conformidad con las disposiciones legales vigentes al momento en que se presentó la demanda. Ello es así porque la interpretación de un acto administrativo sólo puede ser solicitado prejudicialmente por una autoridad administrativa encargada de su ejecución.

En este sentido es muy cierto lo afirmado por el tratadista español Jaime Guasp en cuanto a "que a pretensiones distintas corresponden procesos distintos" (La Pretensión Procesal, Editorial Civitas, Madrid, 1981, pág.99). Esta afirmación es plenamente aplicable al caso que nos ocupa ya que dentro de un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción no puede formularse una pretensión de interpretación de una cláusula contractual, pretensión eminentemente declarativa, sino que esta pretensión sólo puede ser objeto de un proceso contencioso de interpretación para el cual lamentablemente sólo se legitima como demandante a funcionarios judiciales o administrativos y no a personas jurídicas privadas. Debe desestimarse, pues, esta pretensión.

En cuanto a la pretensión de anulación de los actos administrativos contenidos en las resoluciones DG-127-84 de 26 de septiembre de 1984, DG-155-84 de 18 de octubre de 1984 CE-3-85 de 8 de febrero de 1985 y CE22-84 de 1984, la Sala considera que no debe acceder a las mismas toda vez que los cargos que se les formula de ser violatorias de los Artículos 10 del contrato de concesión y 974 del Código Civil no son fundamentados.

En efecto, en este caso estamos no frente a un problema de responsabilidad contractual del contratista sino de una responsabilidad que surge para el mismo en virtud de claras disposiciones legales que facultan a la Autoridad Portuaria Nacional para exigir la reparación de los daños ocasionados por una nave de propiedad del contratista a pilotes de propiedad de la Autoridad Portuaria Nacional.

La responsabilidad del contratista no emana, pues, de disposiciones contractuales ni ha surgido aquí conflicto alguno en cuanto a la interpretación del contrato de concesión sino que surge en virtud de los Artículos 44 del Decreto Ejecutivo No.7 de 14 de abril de 1976 y 8 del Reglamento de Sanciones aprobado por el Comité Ejecutivo de la Autoridad Portuaria Nacional, mediante Acuerdo CE No.18 de 16 de noviembre de 1976, normas estas que no se invocan como violadas en la demanda, lo cual le impide a la Sala entrar a confrontar los actos administrativos impugnados con dichas disposiciones lo cual hubiese sido conveniente, ya que la Autoridad Portuaria Nacional no aportó en este proceso un avalúo pericial de los daños causados por NYK de Panamá, S. A. a las instalaciones de la Autoridad Portuaria Nacional.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativo) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que no es procedente interpretar la cláusula décima del Contrato de Concesión No.269-80 dentro del presente proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción; NO ACCEDE a la petición de que se declaren nulas por ilegales las resoluciones No.DG-127-84 de 26 de septiembre de 1984, DG-155-84 de 18 de octubre de 1984, la CE-3-85 de 8 de febrero de 1985 y CE22-84 (sic) de 22 de septiembre de 1984 y en consecuencia, DECLARA que la Autoridad Portuaria Nacional no está obligada a devolver a Servicios Marinos NYK de Panamá, S. A. la suma de B/.12,444.75 (doce mil cuatrocientos cuarenta y cuatro con 75/100) que le descontó mediante la factura No.038059 de 27 de junio de 1981.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

(FDO.) ARTURO HOYOS.

(FDO.) EDGARDO MOLINO MOLA.

(FDO.) CESAR QUINTERO.

(FDO.) JANINA SMALL, SECRETARIA.

---

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LIC. ABDIEL A. ABREGO, EN REPRESENTACION DE CARLOS E. HERNANDEZ A., PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA RESOLUCION No.9-89 D.G., DICTADA EL 17 DE DICIEMBRE DE 1989, (SIC) POR LA DIRECCION GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES. **MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA.**

**CONTENIDO JURIDICO**

SALA TERCERA. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.  
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE NULIDAD.  
RECONOCIMIENTO DE UN CLUB DE LUCHA AFICIONADA.  
CONTRAVENCION DE UNA EXIGENCIA DE LEY.  
SE DECLARA NULA POR ILEGAL LA RESOLUCION RECURRIDA.

En el presente caso, efectivamente se violó el Artículo 38 del Decreto Ejecutivo No.112 de 1980, al hacerse un reconocimiento de un Club por parte del I.N.D.E., contraviniendo la exigencia expresada en dicho Artículo, de que la solicitud de reconocimiento debió hacerse a través de una Liga Distritorial o de Corregimiento y no como se hizo a través de una Federación que sólo puede solicitar reconocimiento de Ligas Provinciales.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.  
PANAMA, VEINTIDOS (22) DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA (1990).

**V I S T O S:**

El profesor CARLOS EDMAN HERNANDEZ ALAIN, interpuso demanda de nulidad de la resolución No.9-89 D.G. de 17 de diciembre de 1988 proferida por el INSTITUTO NACIONAL DE DEPORTES (INDE), por la cual se reconoce al Club de lucha aficionada de la Universidad de Panamá, corregimiento de Bella Vista, del Distrito Capital.

Acogida la demanda y surtido los trámites procesales que señalan las Leyes 135 de 1943 y 33 de 1946, procede decidir la acción de ilegalidad presentada.

El recurrente sostiene que la resolución impugnada viola literalmente el Artículo 38 del Decreto Ejecutivo 112 de 1980. La explicación la desarrolla de la siguiente forma:

**"IV. DISPOSICIONES VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCION.**