

sido revocado por la autoridad que lo emitió o en su defecto que el nombramiento contenido en el mismo haya sido declarado insubsistente.

El accionante esboza una serie de planteamientos a fin de dejar establecido que el recurso del Procurador, a su juicio, no es viable. En ese sentido alega que la resolución que admite una demanda contencioso administrativa puede ser apelada únicamente si la demanda no cumple con los requisitos o formalidades de ley, lo que en su criterio, no ocurre en esta oportunidad.

El resto de la Sala, luego de analizar detenidamente los argumentos del señor Procurador, los del accionante y de examinar las piezas probatorias que obran en el expediente, considera que no le asiste razón al apelante por los siguientes motivos. No consta ninguna prueba, por el momento, que permita considerar que, efectivamente, el Decreto acusado (Decreto Nº 2 del 19 de febrero de 1990) fue dejado sin efecto por el funcionario que lo expidió. Sobre el particular, cabe apuntar que, a pesar de que en el informe explicativo de conducta, el Fiscal del Circuito de Bocas del Toro manifiesta que "en la actualidad el señor Viviano Abrego Montenegro no ocupa el cargo de Personero Primero Municipal del Distrito de Changuinola" tal circunstancia no se ha acreditado por ningún medio. En el informe, el Fiscal indica que el funcionario, cuya declaratoria de insubsistencia del cargo se pretende, obtuvo un mes de vacaciones a partir del 1 de julio del año en curso hasta el 31 del mismo mes. A pesar de ello, no señala si el funcionario fue destituido, trasladado o reubicado en otro cargo, ni adjunta prueba alguna sobre el particular.

Debe declararse finalmente que el Procurador alude a que el puesto de Personero Primero Municipal del Distrito de Changuinola lo ocupa en la actualidad otra persona. No obstante, no existe ninguna prueba que confirme esa aseveración. Por las anteriores consideraciones, no es factible aceptar el criterio expuesto por el Procurador que el objeto litigioso en el presente proceso ha desaparecido.

En mérito de lo expuesto, el resto de la **SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la resolución del 16 de julio de 1991, expedida por el Magistrado Sustanciador, dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad iniciado por el Lcdo. Jaime J. Jované, en su propio nombre, para que se declare nulo el Decreto Nº 2 de 19 de febrero de 1990, expedido por el Fiscal de Circuito Judicial de Bocas del Toro, por medio del cual se nombró al señor **VIVIANO ABREGO MONTENEGRO** del cargo de Personero Primero Municipal del Distrito de Changuinola.

Cópiése y Notifíquese!

(FDO) CESAR A. QUINTERO (FDO) ARTURO HOYOS (FDO) JANINA SMALL, SECRETARIA.-

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE GARRIDO Y GARRIDO, EN REPRESENTACION DE **PLACE CONCORD INTERNACIONAL, S.A.**, PARA QUE SE DECLAREN NULAS POR ILEGALES, LAS RESOLUCIONES Nº 110-D.G.-0.c.-D.A.C.DE 26 DE SEPTIEMBRE DE 1990 Y LA Nº 225-A.J.-D.G.-D.A.C. DE 29 DE NOVIEMBRE DE 1990, EMITIDAS AMBAS POR LA DIRECCION GENERAL DE AERONAUTICA CIVIL Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO

CORTE SUPREMA
Panamá, veintiseis de julio de
(1991).-

VISTO

22 de agosto de 1991, en virtud de la resolución de la Sala Tercera de la Corte Suprema y Garrido, se declaró la nulidad del Decreto 2 del 19 de febrero de 1990, emitido por el Fiscal del Circuito de Bocas del Toro, que se ha

decisión

formalizado
admitirse
alude el
la Ley 3
1946 no
Procurador

MAGISTRADO FORNTE: CESAR A. QUINTERO.

*** DEMANDA ADMISIBLE - AUTO CONFIRMATORIO ***

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Panamá, veintinueve (29) de noviembre de mil novecientos noventa y uno (1991).-

V I S T O S:

El Procurador de la Administración, mediante Vista número 402 del 22 de agosto de 1991, promovió y sustentó recurso de apelación contra la resolución del 10 de junio de 1991, que admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por la firma forense Garrido y Garrido, en representación de **PLACE CONCORD INTERNACIONAL S.A.**, para que se declaren nulas por ilegales, las resoluciones Nº 110-D.G.-O.C.-D.A.C. de 26 de septiembre de 1990 y la Nº 225-A.J.-D.G.-D.A.C. de 29 de noviembre de 1990, emitidas ambas por la Dirección General de Aeronáutica Civil y para que se hagan otras declaraciones.

Lo medular de la disconformidad del señor Procurador con la decisión de admitir la demanda subjúdice se sustenta de la siguiente manera:

"En este sentido estimamos que la Resolución Nº 110/D.G.-O.C.-D.A.C. de 26 de septiembre de 1990, -así como sus actos confirmatorios- no son recurribles ante Vuestra Sala, por originarse en un contrato suscrito entre el Director General de la Dirección de Aeronáutica Civil y la Sociedad **PLACE CONCORD INTERNACIONAL, S.A.**, por medio del cual se conceden en arrendamiento a la referida sociedad dos (2) espacios ubicados en el Aeropuerto Internacional de Tocumen, contrato éste que no tiene por objeto la prestación de ningún servicio público, característica propia de los contratos administrativos que los diferencia de los otros contratos que celebra la administración, de derecho privado".

"Habida cuenta de lo anterior, no abrigamos dudas que nos encontremos frente a actos administrativos que se originan en un contrato civil celebrado por la Administración, mediante el cual se concede en arrendamiento un bien público -no para la prestación de algún servicio público- sino para explotar actividades comerciales de venta al por menor de artículos diversos. En consecuencia, opinamos que las controversias que se originan del cumplimiento de dicho contrato deben ser deslindadas por los tribunales de la jurisdicción ordinaria civil".

Por otro lado, la sociedad **PLACE CONCORD INTERNACIONAL S.A.**, formalizó escrito en oposición a la alzada. A juicio de la accionante, debe admitirse la demanda por cumplir la misma con los requisitos formales a que alude el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946. Sostiene, además, que el artículo 17 de la Ley 33 de 1946 no es aplicable al presente caso, contrariamente a lo alegado por el Procurador.

El resto de la Sala Tercera, en grado de apelación, observa que la

esencia del problema estriba en si el contrato celebrado entre la DIRECCION DE AERONAUTICA CIVIL y la sociedad PLACE CONCORD INTERNATIONAL S.A., es o no administrativo.

El Procurador de la Administración sostiene, como se ha visto, que el aludido contrato no puede ser administrativo porque no tiene por objeto la prestación de un servicio público por parte del particular contratante. En apoyo de su tesis de que se trata de un contrato civil o privado, cita al autor argentino, Héctor Jorge Escola. Pero ocurre que el citado autor define (cf. f. 29) los contratos administrativos en los siguientes términos:

..."Son aquellos contratos celebrados por la Administración Pública con una finalidad de interés público y en los cuales, por tanto, pueden existir cláusulas exorbitantes del derecho privado que coloquen al Contratante con la Administración Pública en una situación de subordinación respecto de ésta." (Subraya la Sala).

Si se relee esta definición se observará que el autor no menciona en absoluto la expresión "servicio público". De lo que habla es de interés público, que es un concepto distinto al de servicio público y de más amplio ámbito que éste. Asimismo menciona, como puede advertirse, las cláusulas exorbitantes del derecho privado, típicas de los contratos administrativos e inconcebibles en los contratos privados (civiles, comerciales, etc.).

El señor Procurador también invoca en su favor un fallo de 1955 del Pleno de la Corte Suprema y dos de esta Sala: uno de 1983 y otro de julio de 1991.

El referido fallo del Pleno de 1955 citó al tradicionalista autor español García Oviedo. Este publicista escribió cuando estaba en pleno apogeo la tesis de que los contratos administrativos debían tener necesariamente como finalidad la prestación de un servicio público. Sin embargo, lo que dijo en la parte que citó el Pleno de la Corte fue lo siguiente:

"Si se considera no la sustancia, sino las circunstancias que acompañan a los contratos administrativos, no hay razón para dudar que su especialidad está en el objeto -obra o servicio público- que es, en definitiva, el interés social." (Subraya la Sala) cf. f. 30.

Puede apreciarse, pues, que aun para este clásico autor el objeto de los contratos administrativos (de los cuales da dos ejemplos) es, en definitiva, lo que él llamó el interés social. Cabe observar que posteriormente esta expresión ha sido sustituída por la de interés público, que es mas precisa y técnica.

De los dos fallos de esta Sala citados por la Procuraduría de la Administración, el de 1983 se refiere a un contrato en el que una de sus propias cláusulas señalaba que en caso de conflicto entre las partes se recurriría al arbitraje conforme al Código Judicial, es decir, que lo sometía al derecho privado.

El otro caso sí alude a una apelación de la Procuraduría de la Administración sobre un contrato similar al que ahora se examina. En ese momento esta Sala, en grado de apelación, dijo que aquel contrato de arrendamiento de un local en el Aeropuerto de Tocumen no era una concesión de servicios público (fs. 31). Esta última afirmación es, desde luego,

perfectamente
forma alguna
de dos esp
empresa par
público.

P
(Aeronáutica
tiene, entr
en el prese
150/89 que

derecho pr
"La validez
de uno de

privado, i
confiere
administr
servicio p

excluyen
derecho
contrato
consecuen
privada.

en cuesti
1969 y
particula
renovó e
ante el D
de dicha
interpues
Sala Ter

contrato
son de de

perfectamente cierta. Por tanto, en el presente caso tampoco se trata, en forma alguna, de una concesión de servicio público, sino de un arrendamiento de dos espacios situados en el Aeropuerto Internacional de Tocumen a una empresa particular que no los va a destinar a la prestación de un servicio público.

Pero ocurre que ese contrato efectuado por una entidad pública (Aeronáutica Civil) y una sociedad particular (**PLACE CONCORD INTERNATIONAL**), tiene, entre otras, una cláusula exorbitante del derecho privado que figura en el presente expediente. Se trata de la cláusula Séptima del Contrato 150/89 que estipula, lo siguiente:

"SEPTIMA.- Convienen las partes en que, si durante la vigencia del presente Contrato, **AERONAUTICA** necesita, por alguna razón, disponer de los espacios arrendados, **AERONAUTICA** pondrá a disposición de **EL CONCESIONARIO** otros espacios de superficie similar e igual categoría y el **CONCESIONARIO** acepta el cambio. En tal caso resolverán, si es preciso, el presente Contrato y celebrarán uno nuevo". (fs. 21)

Estima la Sala que la transcrita cláusula es exorbitante del derecho privado, en vista de que, según el artículo 1,107 del Código Civil: "La validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes".

Según el Consejo de Estado francés:

"Las cláusulas exorbitantes son estipulaciones cuyo objeto es conferir a las partes derechos u obligaciones ajenos por su naturaleza a aquellos que son susceptibles de ser libremente consentidos por una persona en el marco de las leyes civiles o comerciales". (cf. VEDEL, Georgers, Derecho Administrativo, versión española, Edit. Aguilar, 1980, p. 191).

Con respecto a las referidas cláusulas exorbitantes del derecho privado, indica el citado autor Georges VEDEL que: "La cláusula exorbitante confiere al contrato firmado por una persona pública carácter administrativo, aunque dicho contrato no tenga relación alguna con el servicio público." (Op. cit., p. 192.- Subraya la Sala).

Desde luego, el servicio público y la cláusula exorbitante no se excluyen entre sí, sino que más bien se complementan. Pero, lo que en el derecho administrativo contemporáneo determina sustancialmente que un contrato sea administrativo es el interés público a que obedece y que en consecuencia justifica las cláusulas exorbitantes de la contratación privada.

Por otra parte, en el caso sub júdice se advierte que el contrato en cuestión se base en el Código Fiscal, en el Decreto de Gabinete 13 de 1969 y en otras normas de Derecho Público. Asimismo, el contratante particular recurrió a la vía gubernativa cuando **AERONAUTICA CIVIL** no le renovó el contrato. En consecuencia, interpuso recurso de reconsideración ante el Director de Aeronáutica Civil y de apelación ante la Junta Directiva de dicha Institución. De esta manera, al agotar la vía gubernativa, ha interpuesto acción contencioso-administrativa de plena jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte Suprema.

Todo ello indica, pues, que el régimen jurídico en que se basa el contrato, así como los interpuestos y resueltos recursos del contratante, son de derecho público y no privado.

Por todo lo expuesto, la **SALA TERCERA (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO)**, en grado de apelación, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la resolución de 10 de junio de 1991 por la cual el Magistrado Sustanciador **ADMITIO** la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por Garrido Garrido, en representación de **PLACE CONCORD INTERNATIONAL S.A.** para que se declaren nulas, por ilegales, la Resolución 110 D.G.-O.C.- DAC de 26 de septiembre de 1990 del Director de Aeronáutica Civil por la cual decidió renovar a la mencionada sociedad el Contrato 86/84 sobre arrendamiento de dos espacios en el Aeropuerto Internacional de Tocumen, así como la Resolución 225 A.J.-D.G.- D.A.C. de 29 de noviembre de 1990 por la cual la Junta Directiva de Aeronáutica Civil **CONFIRMO** la referida resolución del Director General de dicha Institución.

Cópiese y Notifíquese!

(FDO) CESAR A. QUINTERO (FDO) ARTURO HOYOS (FDO) JANINA SMALL, SECRETARIA.-

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR LA FIRMA RIVERA Y RIVERA, EN REPRESENTACION DEL BANCO NATIONALE DE PARIS (PANAMA), PARA QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES LAS RESOLUCIONES FECI Nº 4-90 DE 9 DE AGOSTO DE 1990 Y LA FECI Nº 8-90 DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1990, AMBAS DICTADAS POR LA COMISION BANCARIA NACIONAL, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA.-

*** DEMANDA INADMISIBLE ***

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Panamá, primero (1) de noviembre de mil novecientos noventa y uno (1991).-

V I S T O S:

El Procurador de la Administración ha interpuesto Recurso de Apelación contra la Providencia de 4 de marzo de 1991, por medio del cual se admite la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la firma Rivera y Rivera en representación del **BANCO NATIONALE DE PARIS (PANAMA)**, para que se declaren nulas por ilegales, las Resoluciones FECI Nº 4-90 de 9 de agosto de 1990 y FECI Nº 8-90 de 8 de noviembre de 1990, ambas dictadas por la Comisión Bancaria Nacional, y para que se hagan otras declaraciones.

Para sustentar la alzada el recurrente manifestó básicamente lo siguiente:

I. NO SE AGOTO LA VIA GUBERNATIVA

"Tal como consta en la Resolución Nº 8-90 de 8 de noviembre de 1990, de la Comisión Bancaria Nacional (fs. 12) y en el correspondiente informe de conducta (fs. 53), el recurso de reconsideración contra la resolución original de dicha Comisión se interpuso en forma extemporánea y así se declaró, lo que hizo que no fuese admitido en la mencionada Resolución Nº 8-90.

.....
.....

para que

Magistrado

mínimos
expedient
recursos
foja 7 de
no agotar

con lo es