

Panamá, 8 de octubre de 1998.

Su Excelencia

**Norberta A. Tejada Cano**

Ministra de Hacienda y Tesoro, a.i.

E. S. D.

Señora Ministra:

Mediante Nota N°.101-01-632-MHYT, de fecha 21 de septiembre del presente año, solicita nuestra opinión jurídica, en relación con la siguiente interrogante:

**¿Puede el Ministerio de Hacienda y Tesoro autorizar excepciones de acto público a la Dirección General de Aeronáutica Civil, para contratos de Concesiones Comerciales fundamentando el artículo 58 numeral 9 de la Ley 56 del 27 de diciembre de 1995, modificado por el Decreto Ley N°.7 de 2 de julio de 1997, tomando en cuenta que la referida Ley de contrataciones públicas es posterior y especial para la materia?**

La Dirección de Aeronáutica Civil, DAC, a través de su Junta Directiva aprobó mediante Resolución N°.025-JD de 14 de septiembre de 1990, el Reglamento para otorgar y regular las concesiones, que en virtud de lo ordenado por el artículo 14, literal a, del Decreto de Gabinete N°.13 de 22 de enero de 1959 (ley que crea esa entidad), se encuentra facultada para aprobar.

Por otro lado, y dentro del ámbito funcional de la Junta Directiva de la DAC, encontramos que a ese organismo le corresponde "autorizar los

contratos para prestación de servicios o la renovación de contratos cuyos términos sean mayores de tres (3) meses...”

En materia contractual, como observamos, los convenios o contratos para la prestación de servicios, autorizados por la Junta Directiva de la DAC, pueden configurarse como concesiones, y en cuanto a estas, dice el artículo 1º, de la Resolución N°.025-JD de 1990 que, tiene por objeto principal otorgar un servicio al turismo y a la aviación civil nacional e internacional.

Ahora bien, como evidentemente los contratos de concesión que celebra la DAC, son convenios administrativos, están sujetos a los procedimientos ordenados para los actos públicos de selección de contratistas contenidos en nuestra legislación respectiva. Veamos esto en detalle: El artículo 4, de la citada Resolución N°.025-JD de 1990, ordena que, las “concesiones se otorgarán por los procedimientos previos de licitación, concurso de precios o solicitud de precios de conformidad con lo que establece el Código Fiscal”; sin embargo, las disposiciones del Código Fiscal, en materia de contratación, fueron derogadas, al dictarse la Ley 56 de 1995, por medio de la cual se dictó un nuevo ordenamiento en materia de contratos públicos.

Cuando se realiza la tarea de interpretar el artículo 4, de la Resolución N°.025-JD de 1990, en la intención de precisar el procedimiento para el otorgamiento de concesiones por parte de la DAC, debemos remitirnos al texto de la Ley 56 de 1995, y a los instrumentos legales que la modifican, es decir, el Decreto Ley N°.7 de 1997, y la Ley 4 de 1998, en tal sentido, es posible que la DAC, pueda acceder a la Contratación Directa, contemplada en el artículo 58 de la Ley 56, modificada por el Decreto Ley 7 de 1997, cuando a ello hubiere lugar.

El Código Civil patrio en el artículo 36, ordena algunos de los supuestos que implican la derogación de una norma o un conjunto de normas jurídicas, destacándose entre éstos, cuando el legislador expresamente declare la insubsistencia, o en otras palabras, la desaparición del mundo jurídico de una ley.

**“Artículo 36. Estímase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador o por inconstitucionalidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir**

una ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería.”

(Lo destacado es nuestro)

La aplicación de la Ley 56 de 1995, en la celebración de una Contratación Directa, por parte de la DAC, es procedente y en consecuencia legítima, por cuanto es la norma vigente para las contrataciones públicas en Panamá, y además tiene carácter especial, en la materia. Lo anterior, nos conduce a expresar que la consideración o valoración de su posterior promulgación, frente al Código Fiscal, carece de efecto práctico en este análisis, pues esa estimación se desvanece al haberse derogado la materia de contratación pública contenida en ese Código.

Opinamos en conclusión que, el Ministerio de Hacienda y Tesoro, puede proceder a autorizar la excepción del acto público, para el otorgamiento de Concesiones Comerciales, con fundamento en el artículo 58 de la Ley 56 de 1995, y en razón de tal autorización, la DAC, proceder a la contratación directa.

Con muestras de mi aprecio y consideración,

**Alma Montenegro de Fletcher**  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/7/hf.