

Panamá, 10 de mayo de 1982.

Señora Licenciada  
Georgina J. de Pérez,  
Directora General de Comercio del  
Ministerio de Comercio e Industrias,  
E. S. D.

Señora Directora General de Comercio:

Avísole recibo de su atento Oficio DCCI-252-N-82,  
calendado el 29 de abril próximo pasado, por medio del  
cual me formula la siguiente consulta:-

"Este Ministerio ha expedido desde años atrás, una gran cantidad de Patentes medicinales extranjeras en contravención a lo dispuesto en el artículo 1991 del Código Administrativo ya que en algunos casos estas patentes se concedieron por un término mayor al concedido en la Patente primitiva y en otros se concedieron sin que se demostrara la existencia de la Patente primitiva.

En vista de que estas Patentes que se encuentran vigentes fueron ilegalmente expedidas por error involuntario consultamos: Si esta Dirección puede mediante Resuelto interno y de oficio proceder la cancelación de aquellas cuyo registro primitivo se encuentre vencido aún sin estar vencido el efectuado en nuestro país, así como también proceder a la cancelación de oficio de aquellas que se registraron y concedieron sin la previa comprobación del registro primitivo. De proceder en la forma indicada estaríamos actuando ilegalmente?".

Cumplo con responder a Ud., de acuerdo con mi leal saber y entender, en la siguiente forma:-

1o.- De acuerdo con el Artículo 2o. de la Ley No.11, de 8 de enero de 1974, "las patentes de invención, las marcas de fábrica y de comercio de que trata el Código Administrativo serán concedidas por la Dirección General de Comercio del Ministerio de Comercio e Industrias y expedidas por el Departamento de la Propiedad Industrial de dicho Ministerio".

Por su parte, los Artículos 1990 y 1991 del Código Administrativo disponen:-

"Artículo 1990.- Los inventores que hayan obtenido patentes en otros países para sus descubrimientos y que la soliciten en Panamá, podrán obtener la respectiva patente de invención con tal de que dichos descubrimientos no sean del dominio público."

"Artículo 1991.- En el caso de las patentes extranjeras a que se refiere el artículo anterior, no se concederá privilegio por término que exceda de quince años, y en ningún caso dicho término excederá al de la patente primitiva. Los dueños de patentes extranjeras que deseen patentar en el país el invento o mejora correspondiente, presentará con su solicitud los comprobantes del caso."

Estas patentes, al asegurar a las personas a cuyo favor se expiden el aprovechamiento exclusivo de su invención o descubrimiento, contienen claros derechos subjetivos.

2o.- Número plural de autores de Derecho Administrativo sostienen que el acto administrativo es irrevocable cuando declara un derecho subjetivo y causa estado, a menos que exista norma que le otorgue a la administración potestad expresa para revocarlo.

No he encontrado en la Ley 11 de 1974, ni en ninguna otra, alguna disposición que faculte a la Dirección General de Comercio para reconsiderar, de oficio, las resoluciones ejecutoriadas que hayan concedido patentes de invención.

Entre nosotros, el Dr. Glacido Sanjurjo G., catedrático de Derecho Administrativo, apoyado en la doctrina de autores como Garrido Falla, Manuel María Díez, Castrejón Paz y Rodríguez Domínguez, entre otros, y en la jurisprudencia de Tribunales españoles y panameños, ha escrito un artículo monográfico sobre este particular en el cual expone que el principio de irrevocabilidad de los actos administrativos, "en lo sustancial, consiste en la imposibilidad de revocar de oficio un acto administrativo en firme, que declare o reconozca derechos a favor de terceros".

En cuanto a su finalidad, considera que "es fundamental en lo atinente a la firmeza y seguridad jurídica de las relaciones que generan los actos administrativos".

Y en materia de los límites de la potestad de revocación, cita estos conceptos de Díez:-

"En cuestión de los límites de la potestad de revocar es necesario señalar que nos hemos de referir al acto administrativo puro, dictado para resolver un caso concreto, por cuanto ciertos actos de la Administración, como los reglamentos, con contenido normativo, pueden revocarse en cualquier momento como las leyes". (Cfr. en "Esbozo del principio de irrevocabilidad de los actos administrativos", Revista Lex, septiembre - diciembre de 1979, No. 14, págs. 27, 28 y 29).

3o.- Este principio ha sido reconocido por distintos fallos de nuestros tribunales. Por ejemplo:-

a) En sentencia, de 6 de septiembre de 1944, con la ponencia del Dr. J. D. Escote, el extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo manifestó:-

"El Tribunal, de otro lado, comparte la tesis del Fiscal de que dada una situación jurídica individual a favor de Seraffín Escala en virtud del certificado que le otorgó la Junta Nacional de Higiene, no es potestativo de ésta revocar su resolución por sólidas fundamentos doctrinales de derecho público". (El subrayado es mío).

Es del caso anotar la posición de excepción y rebeldía del Fiscal, quien debiendo defender el acto acusado en ese recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción, opinó a favor del demandante. Interesante es transcribir lo esencial de su Vista:-

"QUINTO:-Lo estimo cierto. Estimo que no hubo motivo legal para revocar a Serafín Escala el permiso que ya se le había concedido para ejercer la dentistería por las siguientes razones:

'El Derecho Administrativo es fundamentalmente, el derecho de los servicios públicos. En su función, directa o indirecta, como en el caso presente, el Estado interviene en la vida pública limitando la actividad privada de los ciudadanos o ejerciendo su acción reguladora por medio de órganos competentes, de Decretos, o Leyes.

Cuando esos órganos reguladores creados por el Estado (en este caso la Junta Nacional de Higiene), ejerce actos administrativos, dan vida a situaciones jurídicas individuales y a situaciones jurídicas de carácter general. Como bien dice el profesor Carlos H. Pareja en su curso de Derecho Administrativo pág.31, Tomo I: 'Una consecuencia que se desprende del carácter de creadores de situaciones jurídicas individuales, que tienen los actos administrativos propiamente dichos, es la de que se vuelven irrevocables para el órgano que los dicta, una vez ejecutoriados, a diferencia de los actos legislativos, creadores de situaciones jurídicas generales que son modificables en todo instante por su autor'.

Este principio fundamental, en Derecho Administrativo, ha sido sostenido por el Consejo de Estado de Colombia en la Sentencia de 14 de septiembre de 1937 años los números 257 a 262, págs. 774 y 775 así:

'El gobierno en su función administrativa no puede modificar sus actos por resoluciones posteriores, cuando ellos han definido una situación jurídica concreta,

personal y objetiva.' Es decir cuando en el campo de las relaciones jurídicas ha surgido un legítimo derecho garantizado constitucionalmente por el principio general de la irretroactividad de las leyes.

'La ejecutoria de las resoluciones ministeriales es un principio de orden público que al igual del RES JUDICATA garantiza la tranquilidad y seguridad pública contra la inestabilidad de los actos del poder estatal que con fiere derechos. Este principio fundamental de la ciencia administrativa fue consagrado entre nosotros por la ley 130 de 1913 artículo 81 y 77 de 1931 artículo 40.'

.....

"Bien es cierto, como dije en vista anterior que aunque en lo Contencioso-administrativo, por lo regular, el Fiscal no es un representante de la Ley, sino más bien un régimen de ~~del~~ no puede concebirse obrando ilegalmente, en casos como éste, en que se plantea la cuestión de principio sobre interpretación legal, la conducta del Fiscal no puede desviarse del buen sentido jurídico, y es por lo que considero que el derecho asiste al actor en su pretensión." (Cfr. en "Autos y Sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo", Universidad de Panamá, años 1943, 1944, 1945, Tomo I, págs. 144, 145 y 147).

b) En sentencia, de 30 de junio de 1975, la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, reiterando el aludido reconocimiento al principio de irrevocabilidad que comentamos, señaló:-

"Después de un estudio cuidadoso de los actos transcritos, la Sala concluye que la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, en su función administrativa, no puede revocar o modificar actos cuyos que hayan creado, situaciones subjetivas, individuales y concretas, sin el consentimiento escrito y expreso del titular. Si dicha Junta Técnica,

considera que el acto o resolución mediante el cual se le otorgó idoneidad al señor Víctor Luis Berríos, para ejercer la profesión de Ingeniero Civil (Resolución No. 390 de 1972), fue expedido irregularmente, debe acudir ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con el fin de obtener por los medios adecuados la anulación o revocación de ese acto." (Demanda interpuesta en representación del Ingeniero Víctor Luis Berríos, para que se declararan nulas varias resoluciones dictadas por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura.)

4o.- El Artículo 26 de la Ley 135 de 1943, orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, establece en su primer párrafo:-

"Artículo 16.- El Artículo 26 quedará así:-

Los motivos de ilegalidad comprenden tanto la infracción literal de los preceptos legales como la falta de competencia o de jurisdicción del funcionario o de la entidad que haya dictado el acto administrativo, o el quebrantamiento de las formalidades que deben cumplirse y la desviación de poder".

En consecuencia, y concordando con el dictamen, del señor Director de Asesoría Legal del Ministerio de Comercio e Industrias, me parece que la Dirección General de Comercio Interior no puede, de oficio, cancelar las patentes de invención que originaron la consulta y que, en caso de que así lo hiciera, su proceder estaría viciado por falta de competencia.

En esta forma espero haber absuelto debidamente su interesante consulta.

Atentamente,

Ldo. Carlos Pérez Castrellón  
 PROCURADURIA DE LA ADMINISTRACION