

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 105

Panamá, 1 de febrero de 2010

**Proceso Contencioso
de plena jurisdicción**

**Contestación
de la Demanda**

La firma forense Rivera, Bolívar y Castañedas, en representación de **Grava, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 2007-211 del 4 de octubre de 2007, emitida por la **Dirección Nacional de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias**, los actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:

Primero: No es cierto como viene expresado; por tanto se niega. El contrato al cual alude el demandante es del 8 de abril de 1975 y no del 10 de septiembre de 1974. (Cfr. foja 1, 4 y 8 a 10 del expediente judicial).

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 1 del expediente judicial).

Tercero: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 25 a 26 del expediente judicial).

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo cuarto: No consta; por tanto, se niega.

Décimo quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas y conceptos de las supuestas infracciones.

La parte actora considera infringidas las siguientes disposiciones legales:

A- Los artículos 39 y 40 de la ley 55 de 1973, en los términos expuestos en las fojas 49 a 53 del expediente judicial;

B- Los artículos 48 y 155 de la ley 38 de 2000, de la forma que se lee en las fojas 53 a 64 del expediente judicial.

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la institución demandada.

Según observa este Despacho, la acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la resolución 2007-211 de 4 de octubre de 2007, emitida por la Dirección Nacional de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, sus actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

Mediante la resolución recurrida, dicha dependencia ministerial dispuso rechazar la solicitud de prórroga de la concesión de extracción de minerales no metálicos (arena, cascajo y ripio), otorgada a la empresa Grava, S.A., mediante el contrato 30 de 8 de abril de 1975; concesión que comprendía un área de

146.8548 hectáreas, ubicadas en los corregimientos de Santa Rosa y Nuevo San Juan, distrito de Colón, provincia de Colón, y en el corregimiento de Chilibre, distrito y provincia de Panamá, por contravenir la resolución ejecutiva 1 de 12 de enero de 2000 y, en consecuencia, se declaró vencida dicha concesión. (Cfr. foja 1 a 3 del expediente judicial).

En esta resolución también se ordenó dar traslado de la misma a la Contraloría General de la República, a fin de que esta entidad procediera a la devolución de la fianza de garantía depositada por la empresa Grava, S.A., por un valor de B/.1000.00 y, de igual forma, se dispuso incorporar al régimen de reserva minera el área objeto del contrato antes mencionado, el cual fue reformado por la resolución ejecutiva 15 de 10 de febrero de 1982. (Cfr. fojas 1 a 3 del expediente judicial).

Dada la disconformidad de la demandante con tal resolución, ésta presentó recurso de reconsideración, el cual fue resuelto mediante la resolución 2007-259 de 30 de noviembre de 2007, que dispuso mantener en todas sus partes el acto original (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial), en virtud de lo cual, la actora promovió un recurso de apelación, que fue resuelto por el ministro de Comercio e Industrias al expedir la resolución 22 de 31 de enero de 2007, por cuyo conducto confirmó la decisión adoptada por el inferior. (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial).

En el contexto de lo antes indicado, la demandante ha presentado ante esa Sala la acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción que ahora nos ocupa.

Con relación a la supuesta violación al artículo 39 de la ley 55 de 1973, referente a la facultad atribuida a la Dirección Nacional de Recursos Naturales del Ministerio de Comercio e Industrias para prohibir o restringir, temporal o definitivamente, la extracción de materiales, esta Procuraduría es del criterio que

la misma no se ha producido, ya que la actuación de la entidad está amparada en la resolución ejecutiva 1 de 12 de enero de 2000, por medio de la cual se estableció un área de reserva minera en las zonas que comprenden los cauces de los ríos Chagres, La Villa, Pacora, Santa María y Mamóní, en toda su extensión y en un ancho de 300 metros a ambos lados de los mismos, medidos a partir de sus riberas, concretamente en el margen y la orilla del río. (Cfr. fojas 17 a 20 del expediente judicial).

La citada resolución ejecutiva, a su vez, fue proferida con sustento legal en los artículos 2, 28, 31 y 35 del Código de Recursos Minerales y el artículo 6 de la ley 32 de 9 de febrero de 1996.

En este orden de ideas, es pertinente destacar que el artículo 31 del Código de Recursos Minerales es claro al disponer que el Órgano Ejecutivo podrá establecer áreas de reserva cuando considere que no es conveniente al interés nacional que, en ese momento, tales tierras sean usadas para fines de exploración o extracción; situación que precisó el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, al emitir la resolución ejecutiva 1 de 12 de enero de 2000. (Cfr. 17 a 19 del expediente judicial).

De lo anterior se infiere sin mayor dificultad, que la actuación de la Dirección Nacional de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias al rechazar la solicitud de prórroga solicitada por Grava, S.A., a fin de poder cumplir con los requisitos ambientales contentivos dentro del plan de cierre esquematizado que había presentado ante la Autoridad Nacional del Ambiente, a fin de mitigar los efectos negativos causados a los recursos naturales durante la ejecución del contrato, se hizo en estricto apego al ordenamiento legal, debido a que, además de ceñirse a lo dispuesto por la resolución ejecutiva 1 de 12 de enero de 2000, la entidad también tomó en cuenta lo pactado en la cláusula cuarta del contrato que establecía la facultad que detentaba la citada dirección para

prorrogar o no la concesión, de allí entonces que el cargo formulado al respecto debe ser descartado. (Cfr. foja 8 a 10 del expediente judicial).

La actora también estima que el acto acusado infringió el artículo 40 de la ley 55 de 1975, que trata sobre la facultad que tiene el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, para dictar los reglamentos necesarios para el mejor cumplimiento del capítulo II de dicha ley, que se relaciona con los derechos sobre la extracción de arena, cascajo, piedra caliza, arcilla y tosca.

Al respecto, este Despacho es del criterio que al emitir el acto administrativo la entidad demandada tampoco incurrió en la infracción alegada, pues, la norma que se invoca como violada no guarda vinculación con la resolución recurrida, puesto que se trata de una norma de carácter genérica de la cual se deriva una responsabilidad atribuida al Órgano Ejecutivo, en el sentido de dictar los reglamentos necesarios para el mejor cumplimiento de una normativa legal, sin establecer para ello una fecha determinada. Del texto de dicha disposición tampoco puede inferirse que la misma supedita o condicione la facultad de que esta revestida la entidad demandada para aprobar o rechazar la solicitud de prórroga hecha por Grava, S.A.

En este mismo orden de ideas, debemos advertir que el artículo 40 de la ley 55 de 1973 no fue considerado entre los fundamentos legales que sirvieron de sustento a la resolución demandada, por lo que, en consecuencia, no tiene aplicabilidad en la presente causa y, por ende, deba descartarse la infracción alegada.

Por otra parte, la actora estima que el acto acusado también infringe el artículo 48 de la ley 38 de 31 de julio de 2000 que dispone que las entidades públicas no iniciarán ninguna actuación material que afecte derechos e intereses legítimos de los particulares, sin que previamente haya sido adoptada la decisión

que le sirve de fundamento jurídico; señalamiento éste que no es compartido por esta Procuraduría, toda vez que de la actuación de la Dirección Nacional de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias no se derivan elementos que permiten apuntar hacia la existencia de alguna violación de esta norma.

En efecto, la resolución recurrida fue emitida en respuesta a una segunda solicitud de prórroga presentada por Grava, S.A., la cual fue formulada solo días antes del vencimiento de una primera prórroga de 24 meses otorgada a su favor por la entidad, a efectos de que pudiera cumplir con su plan de cierre (Cfr. foja 4 del expediente judicial). Por lo tanto, no se trata de una actuación de la administración que haya sido dictada sin consideración a los derechos o intereses legítimos del administrado, sino de una decisión debidamente amparada en la normativa vigente, tal como se observa en el contenido de la resolución demandada. (Cfr. foja 1 a 3 del expediente judicial).

En el sentido anotado, debemos precisar que la actuación de la Dirección Nacional de Recursos Naturales del Ministerio de Comercio e Industrias se caracterizó por la buena fe y por buscar la menor afectación a los derechos e intereses de la empresa Grava, S.A., tal como lo evidencia el hecho de que durante la vigencia de su concesión se le respetaron todos los derechos inherentes a la misma, y que con antelación a la emisión del acto acusado, ya se le había concedido mediante la resolución 146 de 13 de octubre de 2005, una prórroga de 24 meses para que la empresa cumpliera con los requisitos ambientales contentivos dentro del plan de cierre esquematizado que había presentando ante la Autoridad Nacional del Ambiente, a fin de mitigar los posibles efectos que se pudieren haber causado a los recursos naturales durante la ejecución del contrato, el cual no podía continuar, dado que, como lo señala el acto demandado, el área de concesión se encontraba dentro de la zona

establecida como reserva minera por medio la resolución 1 de 12 de enero de 2000, de allí, que este cargo de infracción debe ser igualmente desestimado por esa Sala . (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Finalmente la actora igualmente aduce que la resolución 2007-211 de 4 de octubre de 2007 infringe el artículo 155 de la ley 38 de 2000, que se refiere a la necesidad de la motivación de ciertos actos administrativos; circunstancia que evidentemente no se ha materializado, puesto que de la simple lectura de la misma se desprende que dicha resolución fue debidamente motivada; al destacarse en ella las razones legales y fácticas que motivaron a la administración a su emisión. (Cfr. foja 1 a 3 del expediente judicial).

Sobre la base de los anteriores razonamientos, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL la resolución 2007-211 de 4 de octubre de 2007, emitida por la Dirección de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, ni sus actos confirmatorios y, por tanto, sean desestimadas las pretensiones de la parte demandante.

V. Pruebas:

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal, se aduce la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, que reposa en la Dirección Nacional de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias.

VI. Derecho.

Se niega el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretaria General