

Vista N° 190

18 de marzo de 2003

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Promoción y Sustentación
del Recurso de Apelación.**

La firma Mossack, Fonseca & Co., en representación de **DESARROLLO PANAMÁ ESTE, S.A.**, para que se declaren nulos, por ilegales, los artículos primero, y segundo de la Resolución No. 2001-29 de 21 de febrero de 2001, dictada por la **Dirección General de Recursos Minerales**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

En esta oportunidad acudimos respetuosamente ante Vuestra Alta Corporación de Justicia con la finalidad de promover y sustentar Recurso de Apelación en contra de la providencia de tres (3) de septiembre de 2002, por la cual se admitió la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción enunciada en el margen superior de este escrito.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1137 del Código Judicial, estimamos que debe revocarse la providencia visible a foja 71 del expediente judicial, por las siguientes razones:

Consideramos que la Resolución No.2001-29 de 21 de febrero de 2001, emitida por la Dirección General de Recursos Minerales, es un acto preparatorio o de mero trámite, no impugnabile ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

En efecto, en virtud de este acto administrativo, la Dirección General de Recursos Minerales, resuelve:

PRIMERO: Declarar que el proceso de oposición de la empresa **DESARROLLO PANAMA ESTE, S.A.** se ha resuelto de conformidad con las partes quedando la finca No. 166469 fuera del área solicitada por la empresa **RIVER & SAND INDUSTRY, INC.**

SEGUNDO: Ordenar la continuación de los trámites para el propósito de la solicitud de concesión con símbolo **SRI-EXTR (arena de playa) 98-16** a nombre de la empresa **RIVER & SAND INDUSTRY, INC...**"

Como se observa en líneas precedentes, el acto administrativo impugnado lo constituye un acto preparatorio o de mero trámite, que forma parte del proceso para que la empresa River & Sand Industry Inc., obtenga del Estado la concesión para la extracción de materiales no metálicos (arena), en una zona de 56.08 hectáreas, ubicada en el Corregimiento de Pacora, Distrito y Provincia de Panamá; por consiguiente, esta Resolución no puede ser impugnada ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ya que no es un acto definitivo.

Al respecto, el artículo 42 de la Ley 135 de 1943 establece que sólo son recurribles ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, los actos o resoluciones definitivas o providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación; y en el caso subjúdice, el acto que se acusa como ilegal, la Resolución No. 2001-29 de 21 de febrero de 2001, emitida por la Dirección General de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, es un acto administrativo que no resulta definitivo, pues únicamente resuelve una oposición interpuesta por la empresa Desarrollo Panamá Este, S.A., en relación al área afectada por la solicitud de concesión

solicitada por la empresa River & Sand Industry Inc., distinguida con el símbolo SRI-EXTR (arena de playa) 98-16.

En todo caso, si el apoderado judicial de la empresa Desarrollo Panamá Este, S.A., estima que existen reparos a la concesión realizada por el Estado a la empresa River & Sand Industry Inc., deberá impugnar el acto administrativo definitivo o conclusivo del trámite de esta solicitud, es decir, el Contrato No.196 de 24 de agosto de 2001, suscrito entre el Ministro de Comercio e Industrias y la empresa River & Sand Industry Inc, para la extracción de minerales no metálicos (arena) en una zona de 56.08 hectáreas ubicada en el Corregimiento de Pacora, Distrito y provincia de Panamá, publicado en la Gaceta Oficial No. 24,394 de 24 de septiembre de 2001 (Ver fojas 83 a 91 del expediente judicial).

En relación con los actos preparatorios o de mero trámite, Vuestra Honorable Sala, en Sentencia de 20 de noviembre de 1996, expresó lo siguiente:

"Los actos preparatorios conocidos también como actos de mero trámite, según el tratadista LIBARDO ROGRÍGUEZ R., son 'aquellos que se expiden como parte de un procedimiento administrativo que se encamina a adoptar una decisión o que cumplen un requisito posterior a ella...'
(RODRIGUEZ LIBARDO. Derecho Administrativo. General y Colombiano; Sexta Edición. Editorial Temis. Bogotá, Colombia, 1990; pág.204).

En reiterada jurisprudencia, esta Superioridad ha establecido que contra los actos preparatorios no cabe acción alguna, dado que su contenido forma parte de un procedimiento administrativo encaminado a adoptar una decisión final, cuya condición puede variar. La única excepción, que permite a la Sala Tercera entrar a conocer actos preparatorios o de mero trámite es que en estos actos se decida el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su

continuación, situación que no se presenta en este caso”.

En este mismo sentido, la sentencia de 13 de diciembre de 1999, emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, indicó lo que se copia a continuación:

“De lo expresado en líneas anteriores, se colige que el acto impugnado, y en esto coincidimos con la Procuradora de la Administración, es un acto de mero trámite o preparatorio, pues como ya se manifestó, el mismo trata de una solicitud y no de una autorización para la importación de vidrios, tal y como lo quiere hacer valer la empresa demandante.

En reiterada jurisprudencia esta Sala ha sostenido que contra los actos de mero trámite o preparatorios no cabe recurso alguno. Igualmente la Ley 135 de 1943, establece en el artículo 42, que sólo son recurribles ante esta Sala, los actos o resoluciones definitivas, o providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación (ver Resoluciones de 12 de marzo de 1997, y 20 de noviembre de 1996)...” (Registro Judicial de diciembre de 1999. página 483-484).

Aunado a lo anterior, consideramos que el apoderado judicial de la empresa Desarrollo Panamá Este, S.A., en este proceso contencioso administrativo de Plena Jurisdicción, no ha logrado acreditar que posee un derecho subjetivo que pueda ser lesionado con la Resolución No. 2001-29 de 21 de febrero de 2001, dictada por la Dirección General de Recursos Minerales; toda vez que en la parte del Considerando de la resolución impugnada, se expresa que los apoderados especiales de River & Sand Industry Inc., modificaron las zonas solicitadas en concesión, con la finalidad de dejar fuera la Finca No. 166469, propiedad de la empresa Desarrollo Panamá Este, S.A, y que, fue corroborado mediante la

inspección técnica realizada por la Dirección General de Recursos Minerales el día 19 de febrero de 2001.

En el petitum de la demanda, el apoderado judicial de la empresa Desarrollo Panamá Este, S.A., persigue que vuestra Honorable Sala realice las siguientes declaraciones:

"A) Que se declare NULO, POR ILEGAL, la RESOLUCIÓN NO.2001-29 de 21 de febrero de 2001, en específico los artículos PRIMERO Y SEGUNDO...

B) Que como consecuencia de esa nulidad se proceda a discontinuar la tramitación de concesión arenera con símbolo SRI-EXTRA (arena de playa) 98-16 a nombre de la empresa River & Sand Industry, Inc. en la Dirección General de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias.

C) Que como consecuencia de la violación a la Ley incurrida por el acto acusado, se **infringe el derecho subjetivo** de la demandante en desarrollar el proyecto turístico que ejecutará y además, se lesiona el derecho de gozar de un recurso natural, ecológico y ambiental, al cual todo ser humano tiene derecho a disfrutar y el Estado en garantizarlo." (Las negritas son del demandante). (Ver fojas 14 y 15)."

A través de la acción contencioso administrativa de Plena Jurisdicción se persigue la reparación o restablecimiento del derecho subjetivo que se estima vulnerado con el acto demandado de ilegal; sin embargo, en el caso subjúdice, es claro que la Finca No.166469, de propiedad de la empresa River & Sand Industry Inc., ha sido excluida del área solicitada por la empresa River & Sand Industry Inc. para la extracción de minerales no metálicos (arena). Sobre el particular, es pertinente citar el fallo de 12 de enero de 2000, emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que expresa:

"Dentro de este contexto, es preciso destacar que, en principio la acción pública o de nulidad se refiere al

interés público o social de la conservación del orden público y en la privada o de plena jurisdicción, hace relación al particular sujeto del derecho lesionado, como es el presente caso. Asimismo, por sus consecuencias, estas acciones se diferencian, en que la nulidad declarada en acción objetiva o pública, por la naturaleza impersonal del acto acusado, produce efectos "erga omnes", como se ha dicho líquida jurídicamente el acto. Mientras que la nulidad que surge en la de plena jurisdicción o privada, no solo destruye el acto demandado, sino que ordena el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado. He aquí la diferencia..."

Por lo expuesto, solicitamos muy respetuosamente a Vuestra Sala revocar la Resolución con fecha de 3 de septiembre de 2002 que impugnamos, y en su lugar, se declare inadmisibile la demanda presentada por la firma Mossack, Fonseca & Co, en representación de Desarrollo Panamá Este, S.A.

Del Honorable Magistrado Presidente,

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

AMdeF/8/bdec

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materia: Apelación
Acto preparativo o de mero trámite.
Derecho subjetivo lesionado.