

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, ocho (8) de enero de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

La licenciada Astrid Atehortúa, actuando en nombre y representación de CARLOS CASTILLA, ha presentado demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Nota Número DNRM-2020-23 de 3 de marzo de 2020, emitido por la Dirección Nacional de Recursos Minerales (Ministerio de Comercio e Industrias).

Al examinar la demanda, se advierte que la apoderada judicial de CARLOS CASTILLA, solicita la suspensión provisional de la Nota Número DNRM-2020-23 de 3 de marzo de 2020, publicada en la Gaceta Oficial Digital 29071-A de 17 de julio de 2020, por las motivaciones que se exponen a continuación:

"PRIMERO: La no suspensión del acto demandado a través del proceso Contencioso Administrativo de Nulidad, implicaría la inevitable necesidad de adecuar todas aquellas peticiones y/o solicitudes, así como los contratos en trámites, basados en un acto que a todas luces evidencia su condición de ilegal y por tanto nulo, ya que está fuera de las funciones y/o atribuciones que le confiere la Ley al Director Nacional de Recursos Minerales.

De un breve vistazo de la página web Ministerio de Comercio e Industrias, se aprecia el volumen existente al mes de diciembre de 2019, respecto a solicitudes y contratos con dicha entidad, siendo estas cifras a las que a continuación se describen en los cuadros siguientes:

Solicitudes a Diciembre de 2019			
Metálicos		No metálicos	
Exploración	137	Exploración	141
Extracción	5	Extracción	115
		Transporte y Beneficio	11

Contratos a Diciembre de 2019			
Metálicos		No metálicos	
Exploración	10	Exploración	11
Extracción	6	Extracción	153
Transporte y Beneficio	1	Transporte y Beneficio	1

(Ver: www.mici.gob.pa)

SEGUNDO: De igual forma se requiere la suspensión del acto, por cuanto de mantenerse las posturas adoptadas y desplegadas por el señor Director General de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, se estaría de igual forma generando una afectación del "Registro Minero" de dicha entidad, ya que adecuar o intentar acondicionar cada solicitud y contrato a estas alturas en donde ya muchos de ellos solo están a la espera de una posición final por parte de la autoridad competente para ello, luego de superar las fases y cumplidos los requisitos de ley, acarrearía un colapso a lo interno de la entidad, que implicaría la emisión de nuevas resoluciones que han de ser inclusive sometidas a conocimiento y aval del Ministro del Ramo, toda vez que éste mantiene toda una serie de funciones al frente de dicha entidad, que serán alteradas con este acto emanado por el Director General de Recursos Minerales, que tenía como función asesorías, recomendaciones y sugerir a la máxima autoridad cambios en los actuales procedimientos, de ser necesarios estos" (Fs. 15-16 del expediente judicial).

DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

El artículo 73 de la Ley 135 de 1943, modificado por la Ley 43 de 1946, y según jurisprudencia reiterada de esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia preceptúan que la suspensión provisional del acto administrativo es la interrupción de la ejecutividad, de los efectos del acto administrativo impugnado. Es decir, de manera temporal, se paralizan los efectos del acto administrativo hasta tanto se decida sobre la legalidad de la actuación administrativa.

La suspensión provisional del acto administrativo es una medida de aplicación discrecional de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia cuando se considera que el acto acusado puede producir un peligro notoriamente grave o de difícil reparación (*periculum in mora*) y/o afecta un acto con apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*).

En el caso bajo examen, la demandante pretende que se declare nula, por ilegal, la Nota Número DNRM-2020-23 de 3 de marzo de 2020, emitida por la Dirección

Nacional de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, en virtud del cual se hace saber que los Planes de Trabajo e Inversión a presentar como parte de la solicitud de concesiones de minerales no metálicos deberán cumplir con un formato específico dado en dicha Nota, publicada en la Gaceta Oficial Digital 29071-A de 17 de julio de 2020.

Luego de atender las consideraciones expuestas por la demandante, esta Magistratura estima que en el presente caso no se ha demostrado una violación ostensible o palmaria al ordenamiento legal, requisito esencial que se exige cuando se trata de una demanda contencioso administrativa de nulidad, en la que se confronta el acto acusado con la normativa legal que regula la materia, de donde debe emerger una ostensible infracción al ordenamiento legal vigente; situación que no se produce en el presente caso.

Sin pretender abordar el objeto de la presente demanda, es preciso indicar que los documentos requeridos por la Dirección Nacional de Recursos Minerales a través de la Nota recurrida debe observar lo dispuesto en el artículo 32 del Código Civil, que dispone:

Artículo 32. "Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación."

En el caso bajo examen, sobre el formato que debe presentarse con los Planes de Trabajo e Inversión, como parte la solicitud de concesiones de minerales no metálicos, al cual se refiere la Nota Número DNRM-2020-23 de 3 de marzo de 2020, dictada por la Dirección Nacional de Recursos Minerales, deben ser presentados a partir que entre vigencia dicha nota, es decir, a partir de su publicación en la Gaceta Oficial (Cfr. F.17); por tanto, no es exigible, para las solicitudes de concesiones de minerales no metálicos que ya estaban en trámite.

En relación con la aplicación e interpretación del artículo 32 del Código Civil, en Sentencia de 2 de febrero de 2009, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia señala:

"Dicha norma recogida en el Código Civil, es aplicable por analogía a todos los procesos, incluyendo a los procesos administrativos, en los que sea necesario recurrir a las reglas de hermenéutica legal.

Explicado lo anterior, tenemos que mediante la demanda impetrada se acusa a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos de no haber aplicado el artículo 19 de la Ley 10 de 2006, mediante el cual se determina la necesidad por parte de la autoridad demandada, de solicitar concepto favorable a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, para emitir una resolución sobre clasificación de concesionarios con posición dominante de mercado. Norma la cual según el demandante debió ser aplicada de conformidad con lo normado por el artículo 32 del Código Civil, desde el momento en que empezó a regir.

Expuesto lo anterior, no puede dejar pasar por alto este Tribunal, que el artículo 32 del Código Civil, contempla la llamada ultractividad de la ley, al señalar que: "los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que estuviesen iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación."

La ultractividad de la ley constituye una de las teorías de la aplicación de la ley en el tiempo, y la misma se aplica ante hechos o situaciones ocurridas luego que ha sido derogada o modificada la norma, aplicándola hasta que termine la etapa procesal correspondiente.

Dicho lo anterior, para que opere la ultractividad de una norma debe tratarse de procesos en curso, en los cuales se sigue aplicando la disposición derogada únicamente mientras se termina de correr un término, se decide el respectivo incidente o se esté realizando el acto mismo.

Al respecto traemos a colación la resolución de fecha 14 de mayo de 2007 de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, en donde se señala lo siguiente:

"Lo anterior reviste importancia, toda vez que el artículo 32 del Código Civil establece como excepción, la ultractividad de la ley procesal anterior respecto de los términos que hubieran empezado a correr al momento de la entrada en vigencia de la nueva ley. El tenor del artículo 32 es el siguiente:

...

La inmediatez de que gozan en su aplicación las normas adjetivas, desde que son puestas en vigor tiene como cortapisas, pues, los casos que a modo de salvedad o excepción enuncia en su parte final el artículo 32 antes transcrito, valga decir, los casos o procesos en que al tiempo de comenzar a gobernar nuevas reglas procesales tengan ya decurriendo o iniciado, sin haber concluido, algún período de tiempo determinado en la propia ley para ejecutar o llevar a efecto un específico acto procesal o que, simplemente, se esté realizando el acto en sí mismo o alguna otra forma de tramitación de las que se tienen previstas concatenadamente en la ley para la prosecución del negocio.

De igual forma esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución de fecha 3 de octubre de 2003, señaló lo siguiente:

"No le asiste la razón a la parte actora por cuanto el artículo que se esgrime violado no es aplicable al presente asunto. El artículo 32 del Código Civil tiene entre una de sus finalidades imprimir la solución normativa a una eventual incertidumbre acerca de la aplicación y extensión de la vigencia de una norma o normas de naturaleza procesal, una vez entre en vigor otro régimen de la misma naturaleza, respecto de aquellas diligencias, términos y actuaciones que se hayan surtido bajo la vigencia del orden procesal anterior.

Consiste en una típica norma de estabilidad y seguridad jurídica ante un cambio normativo de importancia como indudablemente puede significar aquel relativo a la sustanciación del trámite o rito procesal de que se trate, salvedad hecha de las materias que el artículo invocado señala, vale

reiterar: los términos, actuaciones y diligencias, ya iniciados bajo el régimen anterior, que comprende evidentemente las gestiones de las partes y las actuaciones de la autoridad competente que conoce del asunto, las que no deben verse afectadas por la variación o cambio de la regulación procesal respectiva."

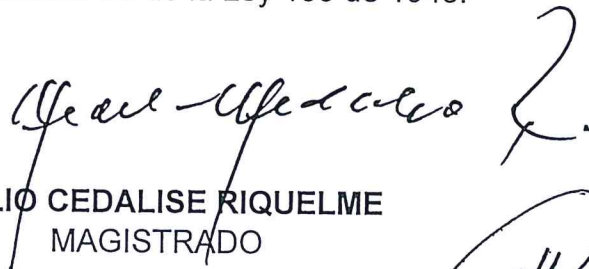
De acuerdo con lo expuesto, para que se acceda a la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo es necesario que este sea manifiestamente arbitrario o ilegal; por tanto, no es suficiente enunciar de forma general los posibles perjuicios que pudiese acarrear la exigencias de nuevos documentos, que como se ha expuesto, los trámites que ya se iniciaron deben seguir ceñirse a la normativa vigente al momento en que se inició su tramitación.

Finalmente, es preciso indicar que esta decisión, en modo alguno, constituye un adelanto de la decisión de fondo que esta Sala adoptará luego del cumplimiento de las etapas procesales previstas para este tipo de demanda.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NIEGAN LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de la Nota Número DNRM-2020-23 de 3 de marzo de 2020, emitida por la Dirección Nacional de Recursos Minerales (Ministerio de Comercio e Industrias).

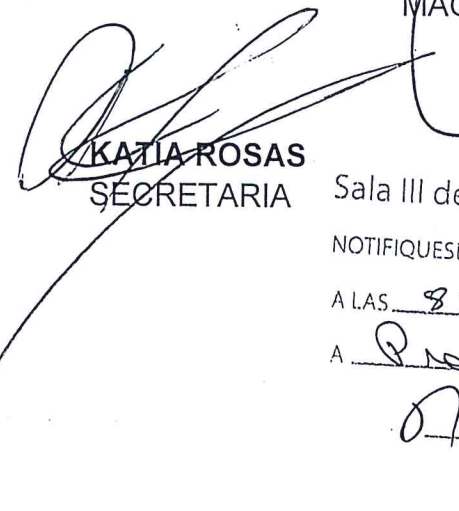
Fundamento de Derecho: Artículo 73 de la Ley 135 de 1943.

Notifíquese,


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

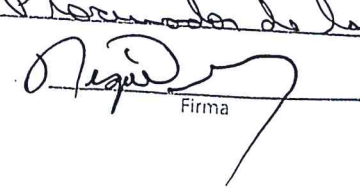

KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 19 DE enero DE 20 21

A LAS 8:40 DE LA mañana

A Procurador de la Administración


Firma