



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 14 de noviembre de 2013
C-59-13

Licenciado
Carlos Wilson Mestra
Secretario Ad-Hoc. Sustanciador del
Ministerio de Comercio e Industrias
E. S. D.

Señor Secretario Ad-Hoc:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en su calidad de Secretario Ad Hoc dentro del recurso de revisión administrativa interpuesto por la empresa MERROW INTERNATIONAL CORP., en contra de la Resolución No. 39 de 3 de abril de 2013, dictada por el Ministro de Comercio e Industrias, con la finalidad de hacerle llegar el concepto de esta Procuraduría de acuerdo con lo previsto en el artículo 199 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Según las constancias que reposan en el expediente administrativo, la empresa MERROW INTERNATIONAL CORP., a través de su apoderado legal, Mgter. Irving Domínguez Bonilla, presentó recurso de revisión administrativa en contra de la Resolución No. 39 de 3 de abril de 2013, emitida por el Ministro de Comercio e Industrias, mediante la cual se resuelve: cancelar por incumplimiento el Contrato No. 046 de 5 de junio de 2006, celebrado entre el Estado y la empresa recurrente, a través del cual se le otorgaron derechos exclusivos para la extracción de minerales no metálicos (grava continental) en una zona de 52.91 hectáreas, ubicada en el Corregimiento de Pedregal, Distrito de Boquerón, Provincia de Chiriquí; dar traslado de la Resolución recurrida a la Contraloría General de la República para que ingrese a favor del Tesoro Nacional la fianza de garantía por la suma de mil balboas con 00/100 (B/1,000.00) e incorporar las áreas relacionadas con el Contrato No. 046 de 2006 al Régimen de Reserva Minera.

La Resolución No. 39 de 3 de abril de 2013, antes citada, se fundamenta, entre otros, en la cláusula décima tercera del Contrato No. 046 de 05 de junio de 2006; los artículos 30, 100 y 274 del Código de Recursos Minerales; y el artículo 25 de la Ley 109 de 8 de octubre de 1973.

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.

I. Las causales de revisión, los hechos y pruebas que fundamentan el recurso.

La parte actora invoca como causales para solicitar la revisión administrativa de la Resolución No. 39 de 3 de abril de 2013, la prevista en el literal “d” del numeral 4 del artículo 166 de la Ley 38 de 2000 que señala que el acto administrativo puede ser anulado, “cuando no se haya concedido a la persona que recurre oportunidad para presentar, proponer o practicar pruebas”.

De acuerdo con los alegatos presentados por la recurrente, la emisión de la Resolución No. 39 de 3 de abril de 2013, constituye una grave violación a las garantías fundamentales del debido proceso y arguye que si bien la Ley 109 de 1973 y el Código Minero permiten que la entidad pueda cancelar una concesión minera de traducirse algunas de las causales existentes, las mismas no contemplan la forma cómo debe realizarse la cancelación, por lo que debió aplicarse supletoriamente el procedimiento que señala la Ley 38 de 31 de julio de 2000 de Procedimiento Administrativo General.

La parte recurrente también alega, que conforme al procedimiento administrativo, antes de emitirse la resolución de cancelación, debió haberse emitido una providencia de apertura de causa, que debió ser notificada personalmente y permitirle hacer descargos, alegar y presentar pruebas tal como lo señalan los artículos 138 y 139 de la Ley 38 de 2000.

Agrega, que por tratarse de un acto administrativo que crea derechos a favor de una persona jurídica, debió haberse agotado el procedimiento general administrativo, conforme lo dispone el artículo 62 de la Ley 38 de 2000, por lo cual la Administración no podía cancelar oficiosamente el acto administrativo en mención.

La recurrente ha presentado junto con su solicitud las siguientes pruebas documentales, visibles dentro del expediente administrativo remitido por la Secretaria Ad Hoc:

1. Copia completa del expediente contentivo de la concesión minera otorgada a Merrow International Corp;
2. Certificación del Registro Público de la sociedad Merrow International Corp. (cfr. foja 19); y
3. Certificación del Registro Público de la sociedad Wealth Management Advisors, Inc., persona jurídica que ejerce la representación legal de la sociedad Merrow International Corp. (cfr. fojas 19-20).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Luego del análisis de las consideraciones de hecho y de derecho, así como de los documentos que forman parte del expediente, este Despacho procede a emitir su concepto en cuanto a la viabilidad jurídica del presente recurso de revisión administrativa.

En el caso bajo estudio, la recurrente Merrow International, Corp., advierte que la cancelación de la concesión minera dispuesta por el Ministerio de Comercio e Industrias, mediante Resolución No. 39 de 3 de abril de 2013, no fue realizada atendiendo a las garantías del debido proceso contempladas en la Ley 38 de 2000. De igual manera, alega que por tratarse de un acto administrativo que creaba derechos, la Administración no podía cancelar oficiosamente el ya mencionado contrato.

En relación a estos argumentos, resulta pertinente señalar que el Estado, representado por el Ministerio de Comercio e Industrias, y la empresa Merrow International Corp., suscribieron el Contrato No.046 de 5 de junio de 2006, mediante el cual el primero dio en concesión a esta empresa los derechos exclusivos para la extracción de minerales no metálicos en los términos descritos en la cláusula primera del mismo.

En ese instrumento contractual, las partes pactaron otras cláusulas que generaban obligaciones y derechos para ambas, entre ellas, la vigésima primera del contrato (cfr. reverso de la foja 169 del expediente) que otorga al Estado la facultad de “cancelar el presente contrato” en caso de ocurrir alguna de las causales que para tal propósito se describen en dicha cláusula.

En cuanto a la falta de cumplimiento del debido proceso, elemento en el que igualmente se apoya la pretensión de la recurrente, resulta necesario hacer los siguientes comentarios.

Según observa este despacho, la decisión adoptada mediante la Resolución No. 39 de 3 de abril de 2013, tiene como fundamento el artículo 25 de la Ley 109 de 8 de octubre de 1973, que le otorga al Estado la facultad de poder cancelar los contratos de exploración y explotación de minerales no metálicos, de configurarse los supuestos contemplados en esta disposición, la cual forma parte de una ley especial. En atención a ello, resulta claro que el ministerio sí gozaba de facultad para resolver el contrato de manera oficiosa, como en efecto ocurrió en esta oportunidad.

Por otra parte, se observa que en el expediente administrativo, consta copia autenticada de la Resolución No. 39 de 3 de abril de 2013, por la cual el Ministro de Comercio e Industrias declara cancelado, por incumplimiento, el contrato No. 046 de 05 de junio de 2006, cuya diligencia de notificación personal fue efectuada el ocho (8) de mayo del año que transcurre. Dentro de la parte resolutive de esta resolución se advierte a la empresa recurrente que contra el mismo cabe el recurso de reconsideración, en un término de cinco (5) días a partir de su notificación.

Además, a fojas 202-208 del expediente administrativo reposa copia autenticada del recurso de reconsideración interpuesto por Merrow International Corp., en contra de la Resolución recurrida, recibido el 13 de mayo de 2013, en el cual la parte recurrente hace sus alegatos y presenta pruebas; recurso que fue absuelto por la Administración mediante la Resolución No. 80 de 9 de julio de 2013, confirmando en todas sus partes su decisión anterior y

agotando con ella la vía gubernativa. Copia de ambas resoluciones fueron incorporadas al expediente administrativo, mediante subsanación solicitada por esta Procuraduría.

Posteriormente, la empresa Merrow International Corp., promovió en tiempo oportuno recurso de revisión administrativa contra la Resolución No. 39 de 3 de abril de 2013, el cual fue admitido mediante la Resolución No. 108 de 14 de agosto de 2013 (ver fojas 452-453 del expediente) y sus pruebas documentales mediante la Resolución No. 114 de 19 de agosto de 2013 (fojas 454-455).

De todo lo anterior se desprende que la decisión adoptada por el Ministerio de Comercio e Industrias de cancelar el Contrato No. 046 de 5 de junio de 2006, encuentra fundamento en una facultad otorgada por una la ley especial. Finalmente, se evidencia en el expediente administrativo que a la parte recurrente se le dio la oportunidad procesal para recurrir en contra de la decisión adoptada, y por tanto, se ha cumplido con el debido proceso legal que garantizó el derecho a su defensa.

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Procuraduría opina que no se configura la causal contenida en el literal "d" del numeral 4 del artículo 166 de la Ley No. 38 de 2000, alegada por el recurrente, por lo que no es procedente la anulación de la resolución impugnada.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/au

