

Licenciado
Ricardo Alemán
Gerente General de la
Zona Libre de Colón
E. S. D.

Señor Gerente General:

Procedo a responder su Consulta contenida en la Nota de fecha 15 de diciembre de 1998, y recibida en esta Procuraduría el 23 de diciembre último, relacionada con el ¿Decreto Ejecutivo No.79, de 1 de agosto de 1997, por medio del cual se reglamentan los artículos 176 y 177 de la Ley No. 35 del 10 de mayo de 1996, en lo concierne (sic) a la Zona Libre de Colón y demás Zonas Francas o Zonas procesadoras que administre el Estado en materia de Propiedad Intelectual; y la Ley No.35 de 10 de mayo de 1996, por la cual se dictan disposiciones sobre propiedad Industrial¿.

La Consulta, gira en torno a las siguientes interrogantes:

¿Consulta de Interpretación Legal

Nuestra duda consiste en que cuando se tratan de mercancías almacenadas en las bodegas particulares en el área de la Zona Libre de Colón, si la facultad de inspeccionar las mismas le corresponde a la autoridad de la Zona Libre de Colón en forma privativa, o corresponde tanto a Aduanas como a la autoridad de la Zona Libre de Colón en forma privativa¿.

Mediante la Ley 35 de 1996, se dictan disposiciones sobre la propiedad industrial. En el artículo 176 de esa Ley, se faculta a la Zona Libre de Colón para inspeccionar y/o retener mercancía, cuando se tenga noticia que ella está infringiendo sus disposiciones, o las de la Ley sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos.

Artículo 176: ¿La Dirección General de Aduanas, actuando de oficio o por órdenes de autoridad competente, o cuando por cualquier medio tenga noticia de mercancía que se encuentre en trámite en aduana en cualquier parte del territorio nacional, que pueda estar infringiendo disposiciones de esta Ley o de la Ley sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos, podrá inspeccionar y/o retener dicha mercancía.

Las autoridades de la Zona Libre de Colón y demás zonas francas o zonas procesadoras que administre el Estado, tendrán las mismas facultades descritas anteriormente cuando se trate de mercancías en tránsito dentro de su territorio.¿ (Lo subrayado es nuestro)

La norma citada ha sido desarrollada en los Decretos Ejecutivos No.123 de 1996 (Ver gaceta Oficial 23,175 de 2 de diciembre de 1996) y No.79 de 1997, (Consúltese Gaceta Oficial 23,350 de 7 de agosto de 1997), en lo que concierne a la Dirección General de Aduanas y a la Zona Libre de Colón, respectivamente.

Para este examen sin embargo, corresponde evaluar el ámbito de aplicación de la facultad concedida en el artículo 176, de la Ley 35 de 1996 a las señaladas entidades, en ese sentido las normas pertinentes dicen lo siguiente:

Artículo 4, Decreto Ejecutivo No.123 de 1996:

¿Ámbito de aplicación. La Dirección General de Aduana tendrá facultad para inspeccionar y/o retener, en las aduanas en todo el territorio nacional, mercancías en trámite, sujetas a cualquier destinación aduanera, que puedan estar infringiendo disposiciones de las leyes sobre propiedad industrial y derechos de autor y derechos conexos. Aduana llevará a cabo sus inspecciones discrecionalmente y al azar. Para efectos de la revisión, la Dirección General de Aduana podrá tomar en cuenta factores tales como: mercancías consignadas a nombre de compañías que aparezcan en las listas de presuntos falsificadores, suministradas por los titulares de los derechos afectados o sus apoderados registrados; precedentes de consignatarios de mercancías falsificadas, reincidencia en dicho comportamiento y/o cualquier otro factor que la prestación del servicio y las prácticas comerciales indiquen.¿

-0-

Artículo 4, Decreto Ejecutivo No.79 de 1997:

¿La Zona Libre tendrá facultad para inspeccionar y/o retener, mercancías en tránsito por los territorios donde opera, que puedan estar infringiendo disposiciones de las leyes sobre propiedad industrial, derechos de autor y derechos conexos. La Zona Libre llevará a cabo sus inspecciones discrecionalmente y al azar. Para efectos de la revisión, la Zona Libre podrá tomar en cuenta factores tales como: mercancías consignadas a nombre de compañías que aparezcan en las listas de presuntos falsificadores, suministradas por los titulares de los derechos afectados o sus apoderados registrados; precedentes de consignatarios de mercancías falsificadas, reincidencia en dicho comportamiento y/o cualquier otro factor que la prestación del servicio y las prácticas comerciales indiquen.¿

Las normas antes transcritas, determinan la competencia tanto de la Dirección General de Aduana, como de la Zona Libre de Colón, para la inspección y/o retención de mercancías en tránsito o almacenadas. De ellas se desprende una clara y precisa distinción entre los ámbitos de cada una de estas instituciones. La Dirección General de Aduana tendrá así, facultad para inspeccionar y/o retener, en las aduanas en todo el territorio nacional, mercancías en trámite¿, mientras que la Zona Libre ¿tendrá facultad para inspeccionar y/o retener, mercancías en tránsito por los territorios donde opera¿.

Lo anterior, evidencia la competencia privativa de la Zona Libre para inspeccionar las mercancías almacenadas en las bodegas particulares dentro de su territorio. En efecto, el área de la Zona Libre de Colón se encuentra únicamente sujeto a la acción fiscalizadora de su Administración y por ende de la dependencia de ésta a quien corresponda dicha labor.

¿Consulta por incongruencia legal¿

Expresa la supuesta incongruencia existente entre el artículo 10, del Decreto Ejecutivo 79 de 1997 y el artículo 15 del mismo Decreto. Estas normas, en su parte pertinente ordenan lo siguiente:

Artículo 10, Decreto Ejecutivo 79 de 1997:

¿¿ Si no comparece alguna persona interesada, la mercancía no podrá retenerse por más de treinta (30) días, conforme lo indica el artículo No.177 de la Ley No.35 de 10 de mayo de 1996, por lo que se liberará la misma¿.

-o-

Artículo 15, Decreto Ejecutivo 79 de 1997:

¿De no interponerse la oposición al tránsito de la mercancía, dentro del término legal establecido, La Zona Libre notificará al Ministerio Público de la presunta infracción y pondrá la mercancía a sus órdenes. El Ministerio Público podrá proceder a la inmediata liberación si estima que no hay lugar a continuar con la acción.¿

-o-

Artículo 177, Ley 35 de 10 de mayo de 1996:

¿¿ El titular deberá contestar por escrito si se opone a la introducción o al tránsito de la mercancía retenida. En caso de que no se oponga, las mercancías serán liberadas inmediatamente.¿

Entre las dos primeras normas citadas, se manifiesta la incongruencia que señala en su Consulta, pues mientras que el artículo 10 del Decreto Ejecutivo 79 de 1997, habla de la liberalización de la mercancía retenida en su recinto, el artículo 15, de ese mismo texto legal, dice que la Zona Libre notificará al Ministerio Público de la presunta infracción y pondrá la mercancía a sus órdenes.

Ahora bien, esta contradicción legal, debe ser resuelta de acuerdo con las reglas de hermeneútica o interpretación legal, contenidas en el artículo 14 del Código Civil, que literalmente expresa:

Artículo 13:

¿Si en los códigos de República se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

1. La disposición relativa a un asunto especial, o a negocios o casos particulares, se prefiere a la que tenga carácter general.
2. Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad y se hallaren en un mismo Código, se preferirá la disposición consignada en el artículo posterior; y si estuviere en diversos códigos o leyes, se preferirá la disposición del Código o ley especial sobre la materia de que se trate.¿ (Lo subrayado es nuestro)

Como se observa, la disposición transcrita, ordena que la incompatibilidad entre normas relativas a una misma especialidad, contenidas en un mismo Código o ley, se resuelve dando prioridad en cuanto a aplicación se refiere a la norma posterior, es decir, a la última de éstas. De allí que, debe ponderarse lo ordenado en el artículo 15, del Decreto Ejecutivo 79 de 1997, sobre el artículo 10, del mismo cuerpo legal.

¿CONSULTA POR VACÍO LEGAL¿

¿CONSULTA POR INCONVENIENCIA Y VACÍO LEGAL¿

Los dos requerimientos de nuestro criterio jurídico señalados, que hace en su Consulta, en torno a los vacíos legales sobre la figura del desistimiento y de la interrupción del término por las partes, nos conducen a realizar la misma consideración, en cuanto, a que los vacíos legales citados, sólo pueden ser llenados por medio de la ley, y no mediante una interpretación deductiva, es decir que, no podemos asumir que las figuras legales ausentes pueden ser aplicadas, cuando la propia ley, así no lo contempla.

En el orden de ideas expresados, consideramos conveniente promover una reforma del Decreto Ejecutivo 79 de 1997, con el objeto de superar los vacíos y las contradicciones que en él se dan.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/7/hf.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿