

9 de enero de 2003

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad**

Interpuesta por la firma forense Rivera, Bolívar y Castañedas en representación de la **Asociación Nacional de la Industria Pesquera Panameña (ANDELAIPP)**, para que se declare nula, por ilegal, la Licencia de Pesca de Camarón N°C-059 de 7 de septiembre de 2001, concedida por el **Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá.**

**Contestación de
la Demanda**

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

En virtud del traslado que nos ha conferido esa Alta Corporación de Justicia, de la demanda Contencioso Administrativa de Nulidad enunciada en el margen superior del presente escrito, procedemos a emitir formal concepto conforme lo dispone el artículo 5, numeral 3, de la Ley N°38 de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales."

I. En cuanto al petitum.

La apoderada judicial de la parte demandante, ha solicitado a los Señores Magistrados que conforman esa Honorable Sala declaren nula, por ilegal, la Licencia de Pesca de Camarón N°C-059 de 7 de septiembre de 2001, concedida por el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá a Tyroli Investment Inc., sobre la Motonave Chiriquí VIII. Ésta, dice así:

"Se autoriza a TYROLI INVESTMENTS INC.

para que opere la nave denominada
CHIRIQUÍ VIII

en ejercicio de la pesca de CAMARÓN, en
las aguas jurisdiccionales de la
República.

DESCRIPCIÓN DE LA NAVE

TON. NETO: 133.53 TON. BRUTO: 166.9
ESLORA: 23.9 Mts. MANGA: 5.9 Mts.
PUNTAL: 5 Mts.
MOTOR: CATERPILLAR MODELO: 3408
CILINDROS: 8 SERIE: 18106023
AÑO DE CONSTRUCCIÓN: 1957, 2001 (R)
CABALLAJE: 300 HP
PAT. NAV.: 185-PINT-4

Esta Licencia no es transferible y es
expedida de acuerdo con el Decreto 10
DE 28 DE FEBRERO DE 1985.

Esta Licencia vence el 31-Jul-02

...

Viernes 7 de Septiembre de 2001" (El
resaltado es del Administrador). (Cf.
f. 1)

1. En torno a las disposiciones legales que la parte
demandante estima conculcadas y su concepto de la violación,
son las siguientes:

A. La parte demandante estima conculcado el artículo
segundo del Decreto N°10 de 28 de febrero de 1985, el cual
expresa lo siguiente:

"Artículo Segundo: La Licencia de Pesca
de Camarón es intransferible y ampara
la actividad desarrollada por el
titular de un barco específico."

Concepto de la violación.

"En este caso y como puede apreciarse,
el artículo segundo del Decreto
Ejecutivo No.10 (sic) 10 de 1985
expresamente determina que las
Licencias de Pesca de Camarón son
intransferibles y amparan la actividad
desarrollada por el titular de un barco
específico. Es decir, que la Licencia
de Pesca de Camarón es específica e
intrínseca a la nave camaronera que
ampara.

En este sentido observamos como, sin que medie una notificación formal y sin aportar los medios de prueba idóneos que justifiquen o amparen el cambio de propietario y nombre de la Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS** y habiendo construido una nave totalmente nueva, la sociedad **TRYROLI INVESTMENT, INC.** acude en el mes de julio de 2001 ante la Dirección General de Recursos Marinos y Costeros a solicitar la renovación de la Licencia de Pesca de camarón C-059 de la Motonave **CHIRIQUÍ VIII**, indicando que se trata de la misma Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS** a quien se le había venido expidiendo dicha licencia y que había sido renovada en el año 2000 para la temporada de pesca 2000 - 2001, cuando las fotos y el video que se acompaña a esta demanda, prueban contundentemente que se trata de dos embarcaciones totalmente distintas.

Obsérvese que la Licencia de Pesca de Camarón No. C-059 cuya renovación fue solicitada por la la (sic) sociedad **TYROLI INVESTMENT, INC.** para la temporada de pesca 2001-2002, fue expedida el 11 de octubre de 2000 a nombre de la sociedad **ESCUDO DE VERAGUAS, S.A.** para amparar a la Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS** cuyas dimensiones no corresponden a los de la nueva embarcación para la cual se solicita la renovación en el año 2001.

Siendo esto así, es claro que no se trata de una renovación de la Licencia de Pesca de la Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS**, ya que para renovar, deben mantenerse las condiciones originales que dieron nacimiento el acto original. En este caso, se trata es de una nueva licencia de pesca, otorgada a favor de un nuevo barco camaronera, (sic) que no tiene ningún parecido con la Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS** y que ha pretendido, en una burda violación de la Ley, hacerse pasar por una renovación..." (El resaltado y subraya es de la demandante). (Cf. f. 67 y 68)

La representante judicial de la recurrente considera como infringido el artículo cuarto del Decreto N°10 de 1985, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo Cuarto: Se les prohíbe a las naves camarónicas aumentar las dimensiones de sus cascos las cuales serán las mismas que aquellas señaladas en los arqueos realizados por la Dirección General de Consular y Naves del Ministerio de Hacienda y Tesoro."

Concepto de la violación.

"Efectivamente, el artículo cuarto del Decreto Ejecutivo No.10 de 1985 señala expresamente que, a partir de 1985, las dimensiones de los cascos de las naves dedicadas a la pesca de camarones no pueden incrementarse. A estos efectos, y a partir de 1985, los cascos de las naves camarónicas deberán ser los mismos que aquellos señalados en los arqueos realizados por la Dirección General de Consular y Naves del Ministerio de Hacienda y Tesoro. Es decir, las naves camarónicas deben mantener inalterables sus dimensiones.

...

Así las cosas, observamos como en el expediente oficial de la Dirección General de Marina Mercante desde 1995, que se acompaña a esta demanda, constan copias de estos Certificados de Inspección, los cuales indican que efectivamente las medidas de la Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS** (ex - **VILLA SUEZ**), no son las mismas medidas de la Motonave **CHIRIQUÍ VIII**.

...

En todos y cada uno de los documentos arriba indicados y especialmente en la Patente de Navegación, se establece claramente y así lo declaran sus propietarios, que la Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS** (ex - **VILLA SUEZ**), es una embarcación con las siguientes dimensiones: 38.70 Toneladas de peso Neto y 59.90 Toneladas de peso Bruto; y sus dimensiones eran de 60 pies ó 18.29 metros de largo o eslora; 17 pies ó 5.18 metros de ancho o manga; y 6.2 pies ó 1,89 metros de calado o puntal. Adicionalmente se encontraba propulsada por un motor Caterpillar de 6 cilindros, con 182 Caballos de Fuerza.

Por otro lado, en la Patente de Navegación presentada por la sociedad **TYROLI INVESTMENT. INC.** en el 2001; como en la copia del formulario para el pago del 'Derecho Anual a la Licencia

de Pesca de Camarón' pagada para el período 2001-2002; y en la Licencias (sic) de Pesca de Camarón C-059 de 7 de septiembre de 2001, se establece que la **MOTONAVE CHIRIQUÍ VIII**, es una embarcación construida de **ACERO** y no de **MADERA**, con 133.53 Toneladas de peso Neto y 166.90 Toneladas de peso Bruto; 23.90 metros de largo o eslora; 5.90 metros de ancho o manga; 5.00 metros de calado o puntal y propulsada por un motor Caterpillar de 8 cilindros de 300 Caballos de Fuerza.

De igual forma se observa que en los memoriales posteriormente presentados por la firma **MORGAN & MORGAN** en representación de la sociedad **TYROLI INVESTMENT INC.** y donde por primera vez se aclara la procedencia de esta nave, se indica que se trata de la misma Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS**, cosa que es imposible, pues la Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS** era de madera y la Motonave **CHIRIQUÍ VIII** es de acero, como se aprecia en la foto y le (sic) video que acompaña a esta demanda..." (El resaltado es de la parte demandante) (Cf. f. 71 a 72)

C. La parte actora ha señalado como infringido el artículo noveno del Decreto N°10 de 1985, el cual expresa lo siguiente:

"Artículo Noveno. Para renovar esta Licencia será necesario acreditar lo siguiente:

- a. Haber cancelado los derechos de Licencia según lo establece el Artículo Séptimo.
- b. Presentar Certificado de Paz y Salvo Nacional del propietario de la nave.
- c. Presentar Certificado de Paz y Salvo de la nave.
- d. Presentar copia de la Patente de Navegación vigente.

Cualquier modificación posterior de los datos que aparecen en la Patente de Navegación deberá comunicarse a la Dirección General de Recursos Marinos."

Concepto de la violación.

"Efectivamente, como se puede apreciar al hacer una revisión del expediente oficial de la Dirección General de

Recursos Marinos y Costeros de la Autoridad Marítima de Panamá de la Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS** (ex - **VILLA SUEZ**), hoy **CHIRIQUÍ VIII**; y especialmente en las actuaciones ocurridas a partir del año 2000, la sociedad **TYROLI INVESTMENT, INC.** adquiere en el año 2000 la Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS**; construye una nueva en su lugar y la rebautiza con el nombre de **CHIRIQUÍ VIII**; sin embargo, omiten informarle formalmente a la Dirección General de Recursos Marinos y Costeros de la Autoridad Marítima de Panamá, de esta nueva construcción, cambio de nombre y propietario.

Prueba de esta circunstancia, es que en el expediente de la Dirección General de Recursos Marinos y Costeros de la Autoridad Marítima de Panamá de la Motonave **ESCUDO DE VERAGUAS** (ex - **VILLA SUEZ**), hoy **CHIRIQUÍ VIII** no consta notificación alguna en este respecto." (El resaltado y subraya es de la parte demandante) (Cf. f. 77)

D. La apoderada judicial de la demandante indicó como infringido el artículo Décimo Cuarto del Decreto Ejecutivo N°10 de 1985, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo Décimo Cuarto: A partir de la promulgación del presente Decreto no se expedirán nuevas Licencias de Pesca de Camarón. Sin embargo, será permitido reemplazar dos (2) barcos viejos por uno nuevo si el interesado se compromete a retirar de la pesca de camarón, en forma definitiva, a las dos embarcaciones obsoletas, a las que se les cancelarán las Licencias. La nueva embarcación será amparada con una nueva Licencia de Pesca de Camarón y dicha embarcación no será mayor en dimensión que la mayor de las naves obsoletas reemplazadas."

La representante judicial de la recurrente explicó debidamente su concepto de la violación, el cual se encuentra visible de fojas 82 a 86 del expediente judicial.

E. La representante judicial de la parte actora ha señalado como infringido el artículo 155, de la Ley N°38 de 2000, el cual dispone lo siguiente:

"**Artículo 155.** Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

1. Los que afecten derechos subjetivos;
2. Los que resuelvan recursos;
3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y
4. Cuando así se disponga expresamente por la ley".

Concepto de la violación.

"Este artículo ha sido violado por prescindir de los trámites fundamentales que implican una violación del debido proceso legal, ya que en el acto acusado, el cual afecta derechos subjetivos y el cual se aparta o separa del criterio y recomendaciones expresados por el propio señor director de la Dirección General de Recursos Marinos y Costeros previamente, no se han expresado los motivos y consideraciones que llevaron a la administración a tomar su decisión, quebrantando y omitiendo una de las formalidad (sic) exigidas por la Ley, configurándose el vicio de nulidad a que se refiere el numeral 4 del artículo 52 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000:

...

Como bien puede apreciarse, contrario a lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 38 de 2000, la Autoridad Marítima de Panamá en atención a la solicitud de la sociedad **TYROLI INVESTMENT, INC.** (i) sin establecer los motivos y razonamientos de su decisión, (ii) sin haber expresado comprensivamente el conjunto de factores de hecho y de derecho que fundamentaron su decisión; y (iii) sabiendo que la solicitud de la sociedad **TYROLI INVESTMENT, INC.** se fundamenta en un resuelto derogado y alegaciones falsas; procede sin mayores contemplaciones a emitir la Licencia de Pesca de Camarón No. C-059 de 7 de septiembre de 2001 a favor de la **MOTONAVE CHIRIQUÍ VIII (EX ESCUDO DE VERAGUAS)** de propiedad de la sociedad **TYROLI INVESTMENT INC.** hasta el 31 de julio de 2002." (El resaltado es de la parte demandante) (Cf. f. 86 a 88)

F. La recurrente considera conculcado el artículo 162 de la Ley 38 de 2000, cuyo tenor literal es el siguiente:

"Artículo 162: Los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder.

Para los fines de esta Ley, se entiende por desviación de poder la emisión o celebración de un acto administrativo con apariencia de estar ceñido a derecho, pero que se ha adoptado por motivos o para fines distintos a los señalados en la ley.

Los vicios y defectos que hagan anulable el acto no podrán ser alegados por sus causantes."

Concepto de la violación.

"Es indudable que las anomalías a las que nos hemos referido demuestran que el móvil de la Autoridad Marítima de Panamá fue el de favorecer a un tercero, en esta caso la sociedad **TYROLI INVESTMENT, INC.**, quien es el único que se ha visto beneficiado con este acto, en claro detrimento no solo de la industria pesquera panameña quien ve repentinamente aumentado el esfuerzo pesquero; sino también en detrimento directo de este recurso natural y de la propia legislación pesquera vigente que es clara al prohibir el tipo de actos que la Autoridad Marítima de Panamá ha apadrinado mediante la expedición del acto impugnado." (El resaltado es de la actora). (Cf. f. 95)

II. El Informe de Conducta.

El Señor Magistrado Sustanciador mediante el Oficio N°499 fechado 25 de abril de 2002, solicitó al Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, rindiera su Informe de Conducta dentro de un término de cinco (5) días hábiles, conforme lo exige el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, a fin de ilustrar a esa Sala sobre el asunto en controversia.

Esta petición fue cumplida a cabalidad por el Licenciado Jerry Salazar, el cual envió su Informe a través de la Nota

ADM N°0788-2002-SG de 7 de mayo de 2002; mismo, que se encuentra legible de fojas 115 a 120 del expediente judicial.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

De la lectura del libelo de la demanda interpuesta por la firma forense Rivera, Bolívar y Castañedas, en representación de la Asociación Nacional de la Industria Pesquera Panameña (ANDELAIPP), observamos que solicitó a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que declaren nula, por ilegal, la Licencia de Pesca de Camarón N°059 fechada 7 de septiembre de 2001, expedida por el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, la cual se encuentra visible a foja 1 del expediente judicial.

No obstante, al examinar el contenido del acto acusado de ilegal, observamos que se plasmó en su parte final el término de vigencia de la aludida Licencia de Pesca de Camarón N°C-059, la cual expiraba el día 31 de julio de 2002.

De suerte que, a nuestro juicio, ha operado el fenómeno jurídico denominado "Sustracción de Materia", pues, al perder la vigencia la mencionada Licencia de Pesca de Camarón otorgada a la empresa Tyroli Investment, Inc. para que operara la Motonave denominada Chiriquí VIII en las aguas jurisdiccionales de la República de Panamá, el objeto del proceso se ha extinguido; por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia estará imposibilitada para entrar a analizar los cargos de ilegalidad que se le endilgan al acto demandado.

La Sustracción de Materia constituye un medio de extinción de la pretensión de la parte actora "constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad

de las partes: no pudiendo el tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida." (Jorge Peirano, El Proceso Atípico, página 129, citado por Jorge Fábrega en Estudios Procesales, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1988, Tomo II, página 1195).

Para que se produzca la figura jurídica conocida como Sustracción de materia, es imprescindible que concurren varios elementos, a saber: "la existencia de un proceso, que el objeto del proceso exista al momento de constituirse la relación procesal, que con posterioridad a la constitución de la relación procesal el objeto desaparezca, que esa desaparición ocurra antes de dictar sentencia, que no se trate de una simple transformación del objeto litigioso sino una verdadera desaparición que motive la extinción de la pretensión, que el fenómeno estudiado sea reconocido por el tribunal que conoce del proceso al momento de dictar sentencia, de acuerdo a lo establecido por el artículo 979 del Código Judicial." (Jorge Peirano, *ibidem*).

Al respecto, el artículo 992 del Código Judicial, dispone que: "en la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente."

En este sentido, se ha pronunciado vuestra Sala en casos similares, de los cuales nos permitimos citar los siguientes:

Sentencia de 3 de junio de 1991:

"La sustracción de materia es el fenómeno mediante el cual el proceso deviene sin objeto. No es más que la extinción sobreviviente de la pretensión, como consecuencia de esa falta de objeto litigioso sobre el que

debe recaer la decisión jurisdiccional decisoria de la litis. La pretensión se ejerce frente a otra persona a través del proceso a fin de obtener un efecto jurídico. No puede obtenerse ese efecto jurídico, por tanto, si durante el proceso se extingue la pretensión."

Auto de 8 de noviembre de 1995:

"La Sala considera que en el presente caso la medida cautelar pedida no procede por cuanto **las normas que se acusan de ilegales, fueron dejadas sin efecto por** los artículos 3 y 7, respectivamente, de la Resolución de Gabinete N°678 de 29 de diciembre de 1994 (Gaceta Oficial N°22,705 de 18 de enero de 1995, págs. 10-13), en los que el Consejo de Gabinete dispuso que el precio de venta de las fincas de la CORPORACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL BAYANO se establecería en base al avalúo realizado por el Ministerio de Hacienda y Tesoro y la Contraloría General de la República. Como la petición del demandante se dirige, precisamente, al cumplimiento del requisito del avalúo y como éste fue ordenado por la Resolución de Gabinete N°678 de 1995, **la medida cautelar solicitada carece de objeto.**

Por las razones anotadas, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia, en nombre de la república y por autoridad de la Ley, NIEGA la solicitud de suspensión provisional de los efectos de las normas acusadas..." (Las negrillas son de la Procuraduría de la Administración). (Registro Judicial de noviembre de 1995, páginas 76 y 77).

Por lo expuesto, solicitamos respetuosamente a la Honorable Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, declarar que ha operado el fenómeno jurídico conocido en la práctica forense como, Sustracción de Materia, y en consecuencia, se ordene el archivo del expediente.

Pruebas: Aceptamos, solamente, los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo que reposa en los archivos de la Autoridad Marítima de Panamá.

Derecho: Negamos el invocado, por la parte demandante.

Señor Magistrado Presidente,

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

AMdeF/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materia: Solicitud de Sustracción de Materia.