

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 765

Panamá, 16 de julio de 2010

Advertencia de Ilegalidad

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración.**

La firma forense Robles y Robles, en representación de **La Parrula Fishing Corp.**, advierte la ilegalidad del resuelto ARAP No.001 de 10 de julio de 2009, emitido por la **administradora general de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá.**

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

Acudo ante usted actuando en interés de la Ley, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración en relación con la advertencia de ilegalidad descrita en el margen superior.

I. El acto administrativo advertido de ilegal.

La apoderada judicial de la parte demandante formula advertencia de ilegalidad para que ese Tribunal se pronuncie sobre la legalidad del resuelto ARAP 001 de 10 de julio de 2009, emitido por la administradora general de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, por cuyo conducto se estableció un programa multianual para la conservación de atunes en el Océano Pacífico Oriental, el cual deberá ser aplicado en los años 2009, 2010 y 2011, documento que fue

publicado en la gaceta oficial 26,379 de 1 de octubre de 2009.

II. Disposiciones jurídicas que se aducen violadas y los conceptos de las supuestas violaciones.

La parte demandante aduce que al emitir el resuelto ARAP 001 de 10 de julio de 2009, la administradora general de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá infringió el artículo 21 de la ley 44 de 23 de noviembre de 2006; así como los artículos 36, 46 y 47 de la ley 38 de 2000, tal como lo expone en los respectivos conceptos de infracción confrontables en las fojas 48 a 52 del expediente judicial.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

En sustento de la advertencia de ilegalidad que ocupa nuestra atención, la parte actora alega que el artículo 21 de la ley 44 de 2006 no otorga atribución alguna a la administradora general de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá para fijar y/o regular períodos de veda para la pesca de atún en aguas internacionales, tal como lo hizo al emitir el resuelto ARAP 001 de 2009; actuación que, según la demandante, se dio en franco desconocimiento del principio de estricta legalidad que debe ser aplicado por los servidores públicos en ejercicio de sus funciones. (Cfr. fojas 50 y 52 del expediente judicial).

Según observa este Despacho, la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá emitió el acto administrativo cuya ilegalidad se advierte, con el propósito fundamental de establecer un Programa Multianual para la Conservación de Atunes en el Océano Pacífico Oriental en los años 2009, 2010

y 2011, cuya finalidad no es otra que adoptar una veda internacional para las naves atuneras que faenan en dichas aguas territoriales; todo lo cual obedece a criterios establecidos por la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), mediante la resolución C-09-01, dictada el 12 de junio de 2009 en la reunión No.80, celebrada en la localidad de La Jolla, Estados Unidos de Norteamérica. (Cfr. foja 58 del expediente judicial).

Tal como se desprende de la lectura del resuelto ARAP-001 de 2009, su artículo tercero ordena a todos los buques de cerco comprendidos en el artículo primero, que cesen de pescar en el Océano Pacífico Oriental durante un período de 59 días en el 2009, 62 días en el 2010 y 73 días en el 2011; vedas éstas que deben ser aplicadas en uno de los dos períodos en cada año de la siguiente forma: a) en el 2009 del 1 de agosto al 28 de septiembre o del 21 de noviembre al 18 de enero de 2010; b) en el 2010 del 29 de julio al 28 de septiembre o del 18 de noviembre al 18 de enero de 2011; y, c) en el 2011 del 18 de julio al 28 de septiembre o del 7 de noviembre al 18 de enero 2012.

En otro orden de ideas, resulta pertinente observar para los fines del presente concepto, que de acuerdo con el informe de conducta rendido por la administradora general de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá al Magistrado Sustanciador, el 10 de diciembre de 2009, la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control de la entidad, en virtud de lo establecido en la ley 44 de 2006, el decreto ejecutivo 49 de 1997 y la resolución C-09-01 de la

Comisión Interamericana del Atún Tropical, emitió la providencia 037, por cuyo conducto se ordenó la apertura y sustanciación de un proceso administrativo sancionador en contra de quien ahora formula la presente advertencia de ilegalidad, La Parrula Fishing, Corp., por incumplir el período de veda establecido en el resuelto ARAP 001 de 2009. (Cfr. fojas 59 y 67 del expediente judicial).

Dentro del contexto de lo antes expuesto, puede inferirse sin mayor esfuerzo, que el acto administrativo advertido de ilegal, no contiene norma alguna que guarde relación con un procedimiento sancionatorio, puesto que únicamente se limita a establecer el período de veda al que deben someterse todas las embarcaciones atuneras con bandera panameña, hecho que permite concluir, que la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá sólo puede aplicar dentro del proceso sancionatorio seguido a La Parrula Fishing Corp., las normas que contiene el título IV de la ley 44 de 23 de 2006 denominado "Incentivos, Denuncias, Infracciones, Sanciones y Recursos Administrativos", así como lo dispuesto en los artículos séptimo y décimo del decreto ejecutivo 49 de 13 de noviembre de 1997, que de manera respectiva establecen las causales de cancelación de la licencia de pesca internacional, y que, para imponer la sanción de multa, debe aplicarse lo que dispone el artículo 297 del Código Fiscal.

Este Despacho es del criterio que si la apoderada judicial de la actora considera que el resuelto ARAP 001 de 10 de julio de 2009 presenta algún vicio de ilegalidad, entonces debió interponer una demanda contencioso

administrativa de nulidad, ya que es un acto de carácter general, aplicable al sector pesquero nacional e internacional, y no utilizar la vía de la advertencia de ilegalidad para abrir un debate con respecto al hecho de que el mismo fue emitido sin competencia o no para ello; situación que bien pudiera servir para arribar al criterio de que, en el fondo, lo único que pretende la demandante a través del ejercicio del presente recurso, es atrasar el proceso administrativo sancionatorio que le sigue la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá a la embarcación atunera La Parrula, por no cumplir el período de veda internacional que recomendó la Comisión Interamericana del Atún Tropical, en su reunión No.80, celebrada en el mes de junio del año pasado, el cual fue implementado por Panamá mediante la emisión del resuelto ARAP 001 de 10 de julio de 2009.

En un caso similar al que ocupa nuestra atención, ese Tribunal se pronunció de la siguiente manera en el auto de 21 de enero de 2005.

“La parte actora sostiene que en los artículos 198, 199, 200, 201 y 202 del Decreto Ejecutivo 73 de 9 de abril de 1997, por el cual se reglamenta la Ley 31 de 8 de febrero de 1996, se establece el procedimiento mediante el cual el Ente Regulador puede fijar cargos de interconexión entre las partes en el caso de que éstas no lleguen a un acuerdo. No obstante, a su juicio, el Ente Regulador fijó cargos de interconexión establecidos en el Punto C de la Resolución JD-4971, sin aplicar en ningún momento el procedimiento establecido en el referido Decreto.

En este sentido, es preciso señalar que la advertencia de ilegalidad de un acto administrativo, que va a ser objeto de aplicación en una actuación concreta, tiene que referirse a algún vicio de nulidad absoluta del acto (v.g. Si ha sido dictado por autoridad incompetente, cuando su contenido es imposible o sea constitutivo de delito, o cuando así lo haya determinado expresamente una norma constitucional o legal, etc...) y ella no puede ser utilizada para abrir un debate amplio y prolijo acerca de la etapa formativa que dio lugar a la expedición del mismo, pues en ese caso la impugnación tiene que plantearse mediante la promoción de alguna de las acciones contencioso administrativas consagradas en la Ley.

...

En virtud de lo anteriormente expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador, actuando en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ... NO ADMITE la Advertencia de Ilegalidad interpuesta por el licenciado Alejandro Royo en representación de Cable & Wireless Panamá, S.A. contra el punto C de la Resolución JD-4971 de 30 de septiembre de 2004, dictada por el Ente Regulador de los Servicios Públicos". (la subraya es de esta Procuraduría).

Cónsonos con los criterios antes expuestos, esta Procuraduría solicita a los Magistrados que integran ese Tribunal de Justicia se sirvan declarar NO VIABLE la advertencia de ilegalidad interpuesta por la firma forense Robles y Robles, en representación de La Parrula Fishing Corp.

IV. Pruebas: Con el objeto que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia debidamente autenticada del expediente administrativo

sancionador que guarda relación con el caso bajo análisis, el cual reposa en los archivos de la institución demandada.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración.

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 918-09