

7 de Noviembre de 2001

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicci6n.

El Licenciado Cesar Rodriguez  
R, en representaci6n de  
I4ANGRAFOR S.A., para que se  
declare nula, par ilegal, la  
Resoluci6n No. 001-ADM-DECA-01  
de 4 de mayo de 2001, dictada  
par la Direcci6n Ejecutiva de  
Cuarentena Agropecuaria del  
Ministeric de Desarrollo  
Agropecuaria, el acto  
confirmatoria y para que se  
hagan otras declaraciones.

Contestaci6n de la  
Demanda.

24

Honorable Magistrada Presidenta de la Sala Tercera de la

.4,

Corte Suprema de Justicia.

Nos presentamos ante Vuestra Augusta Corporaci6n de  
Justicia, con la finalidad de contestar la demanda  
:ontencioso administrativa de plena jurisdicci6n que se ha  
enunciado en el margen superior del presente escrito. Al  
efecto, sefialamos que conforme a lo dispuesto en el numeral  
2, del articulo 5 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000,  
intervenimos en defensa del acto impugnado, es decir, de la  
Resoluci6n No. 001-ADM-DECA-01 de 4 de mayo de 2001, dictada  
por la Direcci6n Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria del  
Ministeria de Desarrollo Agropecuaria.

I. En cuanto al petitum.

Solicitamos respetuosamente a los sefiores Magistrados  
denegar las declaraciones impetradas par la parte actora, ya  
que no le asiste la raz6n en su pretensi6n, tal y coma lo  
demostraremos en el transcurso del presente negocia procesal.

p.

2

II. Los Hechos u Omisiones en que fundainenta la acci6n,  
los contestanios asi:

Primero: Este hecho es parcialmente cierto, ya que el  
~emandante omite mencionar, que introdujo al pais came  
r~vina y de cerdo procedente de Uruguay, para lo cual no  
estaba autorizado.

7.

Segundo: No es cierto tal y como lo expone el demandante, por

S.

tanto, lo rechazamos. Consta en el expediente, que el día 24 de abril de 2001, arribó al Puerto Cristóbal, en la ciudad de Colón, el Buque VICTORY 36S, con el contenedor No. TRU-

1)

91184-2, consignado a la empresa MANGRAFOR S.A., procedente de los Estados Unidos de Norteamérica, el cual transportaba carne bovina y de cerdo de los frigoríficos o mataderos CARRASCO y TACUARENBO de un país con la presencia de la

V

~1

fiebre aftosa.

Esta debidamente acreditado en el proceso que MANGRAFOR S.A., tenía pleno conocimiento del origen de la carne bovina y de cerdo.

Tercero: Lo expuesto consiste en una transcripción parcial de la parte motiva de la Resolución No. 001-ADM-DECA-01 de 4 de mayo de 2001 y sólo ese valor le damos.

El demandante omite mencionar que se comprobó que se trataba del contenedor TRU-191184-2, consignado a la empresa MANGRAFOR S. A., el cual transportaba CARNE BOVINA Y DE CERDO de los frigoríficos Mataderos Carrasco y Tacurenbo, ubicados en la República de Uruguay.

I

.2

.1

f  
f4

Cuarto: No es cierto tal y como lo expone el demandante,

I.

quien pretende confundir la manera en que ocurrieron los hechos, por tanto, lo rechazamos.

Consta en autos que las cajas constituyeron la pieza fundamental para establecer que efectivamente la carne era originaria de Uruguay, para proceder luego al decomiso en residencias y negocios en los alrededores donde ocurrió el accidente.

Aunado a lo anterior, se dispuso de información proporcionada por la Embajada Norteamericana que demostró la participación de la empresa MANGRAFOR S.A., en la importación

U...

ie came de Uruguay, como lo afirma el Director Ejecutivo de Tharentena Agropecuaria, en su Informe de Conducta al

destacar:

"Esta situación motivo la intervención inmediata de las autoridades de la Embajada quienes se comprometieron a iniciar las investigaciones pertinentes, lo cual luego de dos reuniones explicaron todo el proceso como se efectuó la importación de la carne y mostraron los documentos donde quedó

evidenciado que la empresa MAGRAFOR S.A., (Sic), hizo el pedido de carne de Uruguay, al embarcador empresa norteamericana NORTHWESTERN MEAT INC" (Foja 93)

Quinto: Sólo aceptamos que se sancionó a MANGRAFOR S.A., con la multa máxima de Cien Mil Balboas y contraria a lo expuesto por el apoderado legal de la empresa demandante, la sanción impuesta se encuentra revestida de legalidad, máxime cuando se encuentra plenamente acreditado que la empresa no valoró el riesgo a que sometía al país, infringiendo claras disposiciones que prohíben importar productos de países donde existe la fiebre aftosa.

4

Sexto: Parte de lo expuesto constituye una transcripción parcial de la Resolución No. 001-ADM-DECA-01 de 4 de mayo de .D01, visible de fojas 1 a 2 del expediente y sólo ese valor damos. El resto constituye un alegato de la parte demandante, el cual rechazamos.

Séptimo: Esto no constituye un hecho, sino un alegato de la parte demandante, al estar debidamente acreditada la participación de Mangrafor S.A, en la importación de carne procedente de la República de Uruguay.

Octavo: No es cierta la tesis del demandante, por tanto la rechazamos. Consta en el expediente que la empresa Mangrafor S.A., utilizó en tiempo oportuno los recursos que le concede la ley.

Noveno: No es cierto tal y como lo expone el demandante, por tanto, lo rechazamos. Se demostró que el importador MANGRAFOR S.A., eludió las medidas cuarentenarias establecidas en el país y de no ser por el accidente ocurrido las autoridades no se hubieran percatado de la irregular importación de

I,

I

-I

came procedente de Uruguay.

III. Disposiciones legales que se aducen infringidas y el concepto de la violación expuesto por el demandante:

El apoderado judicial de la empresa demandante, considera que la Resolución No. 001-ADM-DECA-01 PANAMA de 4 de mayo de 2001, viola de manera directa por omisión los artículos 76 y 82 de la Ley No. 23 de 1997, que a la letra establecen:

"ArUculo 76. Una vez presentada una denuncia, el Ministerio de Desarrollo Agropecuaria llevar~ a cabo las diligencias

I..

-p

5

para la comprobación de los hechos imputados, así como para la evaluación correspondiente; y hard saber, a la persona natural o jurídica a quien se le imputen los hechos, la existencia de la denuncia. A m6.s tardar, dentro de los 10 di as hThiles siguientes a la presentación de la denuncia, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, har.~ del conocimiento del denunciante el tr~mite que haya dado la denuncia y, de ser ello conducente, el resultado de la verificación de los hechos, y las medidas zoonosanitarias adoptadas dentro de los veinte di as h~biles siguientes. Todo denunciante tendr~ derecho a percibir el veinticinco por ciento (25%) de las multas correspondientes a su denuncia, una vez ~sta se encuentre debidamente ejecutoriada y cancelada.

ArUculo 82: Para la imposición de las sanciones, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario evaluar.~ la gravedad de la infracción, los daños y perjuicios causados, al igual que los antecedentes, debiendo conceder previamente audiencia al interesado en los t6rminos de este titulo".

Al explicar la supuesta violación a la norma, el demandante aduce que la Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria, no aplicó el artículo 76 in comento, ni concedió audiencia, juicio, o proceso sumario previ6 a la imposición de la sanción a MANGRAFOR S.A.

4

1~.

A nuestro juicio estos cargos de ilegalidad merecen ser desestimados, por las siguientes razones:

La Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria del

Ministerio de Desarrollo Agropecuario, expidió a favor de la empresa MANGRAFOR S.A., licencia fitozoosanitaria de Thiportación No. 136880 del 2 de abril de 2001, para irnportar 50,000 Kg, de grasa animal de origen bovino de la

6

'1:

planta Excel P-86H ubicada en Kansas, Estados Unidos, debidamente aprobada por la Dirección de Salud Animal.

Consta en el expediente, que el día 24 de abril de 2001, el Buque VICTORY 36S, arribó con carga al puerto de Cristóbal en Colón, entre estos el contenedor No. TRU191184- consiguado a la empresa MANGRAFOR S.A., procedente de los Estados Unidos de Norteamérica.

El día 28 de abril de 2001, el camión que conducía el contenedor No. TRU-191184-2, hacia el recinto Aduanero Custodia Panama S.A., sufrió un accidente, volcándose y cuspersando toda la carga que transportaba a la altura de la Finca Juan Demóstenes Arosemena, en el Corregimiento de Nuevo San Juan, Provincia de Colón.

4

Consta en el expediente que la Dirección Ejecutiva de

I, Cuarentena Agropecuaria, al ser informada que el contenedor

I,

accidentado transportaba un cargamento de carne hacia la

V4

ciudad de Panama, ordenó una investigación, comprobando que se trataba del contenedor TRU-191184-2, consiguado a la I

empresa Mangrafor S.A, el cual transportaba Carne de Bovino

y de Cerdo de los frigoríficos o mataderos CARRASCO Y

TACUARENBO, ubicados en la República de Uruguay.

Vale destacar que en el lugar de los hechos, se recogieron varias cajas de cartón de los frigoríficos mencionados, ubicados en la República de Uruguay, con los sellos de importación de Estados Unidos como evidencia.

De conformidad con la licencia fitozoosanitaria No.

136880 de 2 de abril de 2001,, la empresa MANGRAFOR S.A.,  
habf a sido autorizada para importar desde los Estados

ii' I

7

r:.

Unidos, grasa animal de res para procesamiento industrial y

4'

no came bovina, ni de cerdo y mucho menos procedente de un  
pafs aftoso como es Uruguay. Lo anterior fue verificado al  
cotejar la documentaci6n que respaldaba la carga contenida  
en el contenedor.

En la investigaci6n que realizo la Direcci6n Ejecutiva  
de Cuarentena, se determino que segdn los sellos que  
constaban en los empaques, la came fue introducida primero  
a los Estados Unidos por la empresa Excel, ubicada en  
Kansas y luego importada a Panama por la empresa MANGRAFOR

S.A.

La Ley No. 23 de 15 de julio de 1997, por la cual se  
aprueba el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la  
Organizaci6n Mundial del Comercio, el Protocolo de Adhesi6n  
de Panam~. a dicho Acuerdo junto con sus anexos y lista de  
cornpromisos; se adecua a la legislaci6n interna de la

4, '

normativa internacional y se dictan otras disposiciones, en  
sus artfculos 1 y 4 dispone:

I,

"Art~culo 1. El presente ttulo tiene por  
objeto promover, normar y aplicar las  
medidas para la prevenci6n, el diagn6stico,  
la investigaci6n, el control y la  
erradicaci6n de las enfermedades y/o plagas  
de los animales, a fin de proteger el  
patrimonio animal y coadyuvar en la salud  
pciblica y la protecci6n ambiental".

"Art~culo 2. Para los efectos de este  
titulo, se adoptan las siguientes  
definiciones:

Licencia zoosanitaria de importaci6n.  
Documento oficial que emite el Ministerio  
de Desarrollo Agropecuario, a solicitud de  
persona natural o juridica en el que se  
sefialan los requisitos zoosanitarios que  
deben cumplirse para la importaci6n hacia  
Panama, segun sea la situaci6n zoosanitaria

8

del lugar de origen y del cual proceden, de  
animales, productos o subproductos

animales, medicamentos para uso exclusivo veterinario, productos biológicos y biotecnológicos para uso veterinario, y de los que procedan o hayan sido elaborados con materia prima de origen animal, químicos y alimenticios para uso y consumo animal" .

Por su parte, los numerales, 1, 4 y 10 del artículo 78 de la ley 23 de 15 de julio de 1997, son del tenor literal siguiente:

555

"Artículo 78. Se consideran infracciones al presente título, las siguientes:  
1. Incumplir lo establecido en las normas de salud animal previstas en el

'5

presente título.

4. No contar con la licencia zoosanitaria de importación, tránsito y/o con el certificado zoosanitario oficial correspondiente, quienes importen o transporten animales, sus productos y subproductos y productos biológicos, biotecnológicos, químicos, medicamentos veterinarios y alimenticios, para uso y consumo animal.

10. Realizar acciones u omisiones contrarias a lo dispuesto en el presente título y en las disposiciones que lo complementen."

Es evidente que la Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria nunca hubiera autorizado la importación de carne bovina, productos o subproductos de esta, proveniente de un país aftoso, por el riesgo que representa, por ende la acción realizada por la empresa MANGRAFOR S.A., al importar carne bovina de un país con la presencia de la Fiebre Aftosa, como Uruguay, colocó en situación de peligro el Patrimonio Pecuario Nacional, la población y el comercio internacional.

9

Sobre el particular, el Director Ejecutivo de Cuarentena Agropecuaria, en su Informe de Conducta remitido al Magistrado Sustanciador, señala lo siguiente:

"La República de Uruguay, el día 27 de octubre de 2000, perdió su estatus zoosanitario expedido por la OIE, como país libre de la enfermedad de la Fiebre Aftosa, por la aparición de brotes de la enfermedad. Al diagnosticarse la enfermedad unilateralmente, tomaron la iniciativa de suspender las exportaciones de carne.

Por estar considerado la República de Uruguay, como país cuarentenado, nuestro país desde el mes de enero de 2000, no autoriza la importación de carne procedente de dicho país.

La ocurrencia de los rebrotes en países considerados libres de la enfermedad como es Fiebre Aftosa trajo como consecuencia que el ORGANISMO INTERNACIONAL REGIONAL DE SANIDAD AGROPECUARIA (OIRSA), convocara a una reunión extraordinaria de Directores de Salud Animal de los países miembros con la finalidad de establecer acuerdos para extremar las medidas zoonosanitarias frente al inminente peligro que la enfermedad pudiera ingresar a nuestros países. Esto dio lugar a que se expidiera el Resuelto Ministerial No. ALP-024-ADM- 01 de 19 de marzo de 2001, publicado en la Gaceta Oficial No. 24286 de 23 de abril de

2001, indica textualmente "prohibir a partir de la fecha, la importación de animales, sus productos, subproductos y desechos internacionales originarios o procedentes de Europa, América del Sur, a excepción de Chile y otros países afectados por la Fiebre Aftosa". Como quiera que la empresa MANGRAFOR S.A., no valora el riesgo a que sometfa al país y en abierta violación a claras disposiciones que prohíbe importar estos productos de países donde existe la Fiebre Aftosa, se procedió a su sanción por media de la Resolución No. 001- ADM-DECA-01 del 4 de mayo del 2001, con multa de cien mil balboas (B/.100.000.00) por contravenir los numerales 1, 4 y 10 del artículo 78 de la Ley 23 de 15 de julio de 1997) (Cfr-f-91)

pp

10

St

I,

Se encuentra debidamente acreditado en el expediente, que la empresa MANGRAFOR S.A., introdujo al país carne bovina de cerdo, procedente de la República de Uruguay, considerado país cuarentenado, por la presencia de Fiebre Aftosa.

El apoderado legal de la sociedad demandante, no ha logrado desvirtuar que la carga estaba consignada a la empresa MANGRAFOR S.A., aunado a que la carne no era originaria de Estados Unidos, sino de la República de Uruguay, lo que constituye una agravante y merecida ser sancionada.

Es importante destacar que no se infringen los artículos 76 y 82 de la Ley No. 23 de 1997, como aduce el demandante, ya que se encuentra plenamente demostrado que el Director Ejecutivo de Cuarentena Agropecuaria, actuó acorde con lo que

K

I'.

establecen las disposiciones legales vigentes, aunado a que consta en autos que la sociedad demandante, utilizó en tiempo los recursos que le concede la ley, los cuales fueron resueltos por las autoridades administrativas.

:1

Pretender esgrimir la tesis de que la empresa MANGRAFOR S.A., estuvo en una posición de indefensión jurídica, carece de sustento jurídico, por las razones arriba señaladas, que demuestran que la Dirección de Cuarentena Agropecuaria cumplió con el debido proceso.

Antes de concluir, es importante señalar que se encuentra justificada la sanción impuesta a la empresa MANGRAFOR S.A., por la Dirección Ejecutiva de Cuarentena

I.

11

I

Agropecuaria, al ser inaceptable que algunos empresarios

.4

pretendan burlar las medidas cuarentenarias establecidas por la República de Panamá, provocando situaciones de peligro para el patrimonio Pecuario Nacional y el Comercio Internacional, ya que un brote de fiebre aftosa en nuestro país representaría una pérdida para la industria nacional, estimada en millones de dólares.

Por las razones expuestas, solicitamos respetuosamente a Vuestra Honorable Sala, que declare legal, la Resolución No. C-01-ADM-DECA-01 de 4 de mayo de 2001, emitida por el Director Ejecutivo de Cuarentena Agropecuaria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

#### IV. Pruebas:

1) De las presentadas aceptamos las que se enumeran del número 1 a 5.

'2'

2) Nos oponemos a la prueba de informe solicitada en el punto 6 de la demanda, por ser ineficaz, ya que se encuentra

.5.

debidamente acreditado en el proceso que la empresa MANGRAFOR S.A., importó carne bovina de un país (URUGUAY), que perdió

su estatus zoonosológica, por la aparición de brotes de la enfermedad de la fiebre aftosa, por ende la prueba solicitada para determinar si el producto cárnico se encontraba libre de la enfermedad, es irrelevante, ya que está comprobado que la empresa introdujo al país carne bovina y de cerdo procedente de un país aftoso, evadiendo los controles sanitarios.

Por otro lado, se encuentra debidamente acreditado que el país de origen no era Estados Unidos y que la importación no correspondía a productos de ese país.

12

'a

3) Aportamos como prueba, copia autenticada de la Nota 1.. remitida por el Agregado de Aduanas de la Embajada de los 'S.

-4  
4  
1

Estados Unidos, al Procurador General de la Nación José Antonio Sossa, de fecha 25 de octubre de 2001 y remitida a la Fiscalía Tercera de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panama, donde radica el sumario seguido a la Empresa Ingrafor S.A., y Ricardo Mangravita por Delitos Contra la Fe

p.

'S.ública, en la que se indica que el producto cárnico encontrado por autoridades panameñas, fue directamente exportado de los Frigoríficos Carrasco S.A., Uruguay y Sadowa, S.A., Argentina a Northwestern Meat Inc, en el Estado S.'

de la Florida, aportando además copias de los certificados de 2...

importación e importación del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América.

I~

4) Aportamos copia autenticada del expediente IS,

administrativo relacionado con este proceso, remitido por el Director Ejecutivo de Cuarentena Agropecuaria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

En el evento de que se admita la prueba identificada en el punto 6, arriba mencionada, solicitamos que mediante prueba de Informe, la Direcci6n de Cuarentena Agropecuaria, certifique lo siguiente:

a) Desde que fecha la Rep(iblica de Panam~, no autoriza la importaci6n de carne procedente de Uruguay y par que causa?

b) De que pals procedla la carne bovina y de cerdo, que origin6 que la Direcci6n de Cuarentena Agropecuaria, sancionara a la Empresa MANGRAFOR S.A.

13

SC

c) Expliquen si el certificado de origen de fecha 24 de abril de 2001, visible a fojas 52 del expediente

V.,

administrativo, amparaba la carne bovina y de cerdo procedente de la Rep~iblica de Uruguay, que fue introducida a

la Rep6blica de Panama. Aclaren si toda la carga procedla de

los Estados Unidos o iThicamente los recortes de grasa de

p.

animal bovino.

V. Derecho: Negamos el invocado por el demandante.

1:

De la Honorable Magistrada Presidenta,

Lic~o. JOSE JUAN CESALLOS ~  
Itocundor do Is Admi~iISI'rs Ion  
(Suplente)

I

I

Dr. Jos~ Juan Ceballos  
Procurador de la Administraci6n  
Suplente

JJC/4 /bdec

4

Lcdo. VICTOR L. Benavides P.  
Secretario General

I',