



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 6 de abril de 2006.

C No. 18.

Su Excelencia
UBALDINO REAL S.
Ministro de la Presidencia
E. S. D.

Señor Ministro:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a la consulta elevada a este Despacho mediante Nota 078-2006-AL de 6 de marzo de 2006, referente al conflicto de competencia surgido entre el Ministerio de Comercio e Industrias y el Ministerio de la Presidencia, con motivo de la expedición de un Decreto Ejecutivo que dicta medidas sobre la instalación de plantas de procesamiento, almacenamiento y comercialización de camarones en la provincia de Panamá.

En primer lugar, debo indicar que la Constitución Política de la República en su artículo 184, numeral 14, contempla la potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo como una atribución del Presidente de la República con el Ministro respectivo, dirigida a reglamentar las leyes que lo requieran para su mejor cumplimiento. Igualmente, el artículo 195 constitucional señala que la distribución de los negocios entre los Ministros de Estado se efectuará de conformidad con la Ley, según sus finalidades.

En ese sentido, es preciso establecer que el Decreto Ley 7 de 1998 que crea la Autoridad Marítima de Panamá, le confiere a esta entidad estatal funciones específicas, entre las cuales están las de hacer cumplir las normas legales y reglamentaciones referentes al sector marítimo y administrar, conservar y explotar los recursos marinos y costeros.

Asimismo, el artículo 1 del referido Decreto Ley 7 establece que el Órgano Ejecutivo ejercerá sus funciones (potestad reglamentaria), por conducto del Ministerio cuyo Ministro presida la Junta Directiva de la Autoridad.

En consecuencia, el Ministerio competente para emitir algún tipo de reglamentación sobre las funciones de la Autoridad Marítima de Panamá, es a juicio de esta Procuraduría, el Ministerio de la Presidencia, cuyo titular preside actualmente la Junta Directiva de esa entidad autónoma del Estado.

Cabe señalar que para el cumplimiento de las funciones otorgadas a la Autoridad Marítima, fue integrada a esta institución la Dirección General de Recursos Marinos y Costeros, que antes formaba parte del Ministerio de Comercio e Industrias, asumiendo la Autoridad todas las funciones y obligaciones de esta Dirección.

También conviene destacar, que una de las funciones que tenía la Dirección General de Recursos Marinos del Ministerio de Comercio e Industrias, era la imposición de multas a aquellas empresas que no cumplieran con la reubicación de las instalaciones en las que desarrollaban actividades de procesamiento, almacenamiento y comercialización de camarones en escala industrial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 12 de 1991, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias.

El referido Decreto 12 de 1991 fue emitido en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 14 de 1975, por la cual se autorizaba al Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Comercio e Industrias, para reglamentar las actividades y la ubicación de las empresas que se dedicaran a la pesca, procesamiento, almacenamiento y comercialización de camarones a escala industrial en la provincia de Panamá.

Sobre este punto, debo expresar que la Ley 14 de 1975 fue derogada por el Decreto Ley 7 de 1998, toda vez que de acuerdo con las normas generales sobre derogación de leyes contempladas en nuestro Código Civil, una disposición legal puede quedar insubsistente no sólo por declaración expresa del legislador, sino también por incompatibilidad con disposiciones posteriores o por existir una ley nueva que regule íntegramente la materia a que se refería la disposición anterior. (Cfr. artículo 36 del Código Civil)

En tal sentido, es preciso establecer que con la entrada en vigencia del Decreto Ley 7 de 1998 las funciones de la Dirección de Recursos Marinos del Ministerio de Comercio e Industrias y, en general, la administración, conservación y explotación de los recursos marinos y costeros panameños pasaron a ser competencia de la Autoridad Marítima de Panamá, por lo que la Ley 14 de 1975 quedó derogada por existir una nueva ley que regulaba íntegramente la materia.

Además, la falta de competencia del Ministerio de Comercio e Industrias en materia de recursos pesqueros se confirma formalmente con la promulgación del Decreto Ley 6 de 2006 que reorganiza el Ministerio de Comercio e Industrias y elimina por completo las funciones de éste con respecto a los recursos pesqueros de nuestro país, como lo disponía el artículo 1 del Decreto de Gabinete 225 de 1969. Sin embargo, en materia de producción, comercialización y exportación de bienes, el referido Decreto Ley le otorga a dicho Ministerio la responsabilidad de coordinar con todas las instituciones públicas, las acciones necesarias para realizar esas negociaciones comerciales.

Sobre este punto, debo indicar que existen otras instituciones que también tienen competencia para reglamentar ciertos temas relacionados con el tratamiento de productos pesqueros, como resulta en el caso del Ministerio de Salud, que se encarga de dictar las normas técnicas sanitarias para los establecimientos o plantas donde se procesan, transforman, conservan y transportan productos de pesca. (Cfr. Decreto Ejecutivo 84 de 1996) Asimismo, mediante la Ley 58 de 1995 se le confirió al

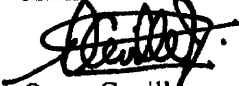
Ministerio de Desarrollo Agropecuario la responsabilidad de tramitar las concesiones para el desarrollo de la actividad acuícola, así como la administración de la pesca lacustre, en conjunto con el resto de las instituciones involucradas con el recurso hídrico. (Cfr. artículo 5 y 6)

También estimo conveniente señalar, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Ley 7 de 1998, en concordancia con el artículo 317 de la Constitución Política de la República, la Autoridad Marítima de Panamá debe ejercer su labor en coordinación con todas las instituciones vinculadas al sector marítimo, a fin de ejecutar la Estrategia Marítima Nacional, por lo que toda operación relacionada con la instalación de plantas de procesamiento, almacenamiento y comercialización de camarones, a juicio de esta Procuraduría, debe realizarse de forma coordinada entre dicha entidad y el resto de las instituciones públicas que participan en los trámites y regulaciones de estos procesos.

En virtud de las anteriores consideraciones, debo concluir que la reglamentación sobre la ubicación de las plantas de procesamiento, almacenamiento y comercialización de camarones de todo tipo en la provincia de Panamá, es competencia de la Autoridad Marítima de Panamá y, por ende, la potestad para reglamentar tales actividades, le corresponde, por mandato del Decreto Ley 7 de 1998, Orgánico de esa institución, al ministerio cuyo titular presida su Junta Directiva, cargo que en la actualidad ejerce el Ministro de la Presidencia.

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

Atentamente



Oscar Ceville

Procurador de la Administración

OC/ec/au

