



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 28 de febrero de 2020
C-018-20

Ingeniero

Fernando Levy

Director General de Inspección, Vigilancia y Control
Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP)

Referencia: Prohibición de pescar, transportar, vender, poseer o tener en depósito o estado fresco o congelado ejemplares cuya captura esté prohibida.

Señor Director General:

Por este medio damos respuesta a su nota DGIV0028-2020 fechada 22 de enero de 2020, donde presenta escenarios donde usted y su personal albergan interrogantes, a saber:

“¿Procede o no el decomiso del camarón cuando esté expuesto en bandejas de mariscos mixto?”

¿Procede o no el decomiso y destrucción del producto cuando la especie de camarón se encuentre cocido?”

Sobre el particular, ante el texto del artículo 2 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que señala que “las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales” y el hecho de que la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá.

Un análisis de la Ley N° 44 de 23 de noviembre de 2006, modificada por la Ley N° 8 de 25 de marzo de 2015, establece varias competencias especiales tanto para la entidad a la que usted está adscrito, como para la dirección que usted regenta, en el primer caso, toman relevancia las propias del artículo 4 de la precitada Ley, numerales 1, 2, 10 y 17, respectivamente:

“1. Proponer, coordinar y ejecutar la política nacional para la pesca y la acuicultura.

2. Normar, promover y aplicar las medidas y los procesos técnicos y administrativos para el aprovechamiento racional, sostenible y responsable de los recursos acuáticos, a fin de proteger el patrimonio acuático nacional y de coadyuvar en la protección del ambiente.

...

10. Regular el aprovechamiento de los recursos acuáticos, de acuerdo con las estimaciones de su potencialidad, su estado de explotación y su importancia social para la alimentación de la población y generación de empleo, conforme lo dispuesto en los convenios internacionales sobre la materia ratificados por la República de Panamá.

...

17. Establecer el régimen de infracciones y sanciones a las actividades de la pesca, de la acuicultura y de las que le sean conexas”.

En el caso de la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control, cuya regencia usted ostenta, los numerales 2 y 13 del artículo 38 de la misma Ley, señala que aquella tiene dentro de sus funciones las siguientes:

“2. Establecer las bases y los parámetros que deberán seguir las normas técnicas para el desarrollo de la actividad pesquera y acuícola, así como la supervisión, la verificación y la certificación de la actualización y el cumplimiento de dichas normas.

...

13. Ordenar la apertura y sustanciación de procedimientos administrativos sancionatorios, referentes a la administración de los recursos acuáticos”.

Como observará las funciones atribuidas al ente de Derecho Público *In comento*, son abarcadoras y a la vez bastante específicas en materia de su competencia y posibilidades de instrumentalidad técnica para la ejecución de las mismas, por lo cual nos vemos imposibilitados para asumir la presente consulta en los términos solicitados.

No obstante, el numeral 4 del artículo 3 de la ya mencionada Ley N° 38 de 31 de julio, también asigna a esta Procuraduría la misión de Servir de asesora y consejera jurídica a los servidores públicos administrativos, por tanto consideramos que es menester que el funcionariado de Institucional recuerde la naturaleza jurídica del bien bajo su custodia, en el caso que nos ocupa, el camarón, como parte de los recursos acuáticos que la Ley N° 44 De 23 de noviembre de 2006, *Que crea la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, unifica las distintas competencias sobre los recursos marino-costeros, la acuicultura, la pesca y las actividades conexas de la administración pública y dicta otras disposiciones*¹, les ordena custodiar. Como es de su conocimiento, el artículo 2 de esta disposición, define lo siguiente:

“Recursos acuáticos. Organismos animales o vegetales, cuyo ciclo de vida se desarrolla íntegra o parcialmente en aguas marinas y/o continentales y en los ecosistemas donde estos se desarrollan, en los cuales la República de Panamá ejerce jurisdicción.

¹ Modificado por la Ley N° 8 de 25 de marzo de 2015. Gaceta Oficial Digital, viernes 27 de marzo de 2001.

Estos recursos se clasifican en:

a. *Recursos acuícolas. Aquellos que son o podrían ser utilizados en operaciones de cultivo de organismos acuáticos, bajo ciertas condiciones controladas en grado diverso según sus características, con fines de producción de alimentos, de consumo, de estudio, de investigación, de procesamiento, de recreación, de comercialización u otros.*

b. *Recursos pesqueros. Son los recursos acuáticos que se encuentran en las aguas jurisdiccionales y en la plataforma continental de la República de Panamá y aquellas especies migratorias y transzonales que son o podrían ser objeto de captura o extracción en las actividades pesqueras con fines de consumo directo, de comercialización, de procesamiento, de estudio, de investigación, de recreación o de obtención de otros beneficios...*” (Los subrayados son añadidos).

Esta amplísima definición de los recursos acuáticos, converge con el enunciado cabecera del Decreto Ley N° 17 de 9 de julio de 1959, Por el cual se reglamenta la pesca y se regula la exportación de productos pesqueros en la República de Panamá, que coloca en contexto la dimensión del *bien público, susceptible de dominio privado sujeto a la Ley*² al que nos referimos:

“Artículo 1. Los peces, crustáceos, moluscos y anfibios, los mamíferos y reptiles acuáticos, los espongiarios y demás especies de la fauna marina, fluvial y lacustre, así como sus huevos y larvas, en común con los demás animales no domesticados útiles para la alimentación humana o para la economía del país, constituyen recursos naturales renovables y pertenecientes al Estado.

Artículo 2. La pesca constituye un acto de ocupación para el cual se adquiere el dominio sobre los animales mencionados en el artículo anterior, siempre que el acto sea lícito” (Los subrayados son añadidos).

Por tanto, observamos preliminarmente que los recursos acuáticos en general y pesqueros en particular, lo siguen siendo incluso cuando son objeto de “*consumo directo, de comercialización, de procesamiento, de estudio, de investigación, de recreación o de obtención de otros beneficios...*”.

Nos llama la atención que la norma enunciada no distingue entre formatos alusivos a presentación comercial o estados de cocción, como en los casos que su consulta nos plantea. Más todavía si el artículo 2 de la Ley de Pesca, condiciona el dominio de los mismos mediante la pesca, a que el acto en sí, sea lícito.

Si aún existiera duda de la propiedad del Estado de estos recursos, el artículo 73 del Texto Único de la Ley N° 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente, dice que “*Los recursos marinos y costeros son bienes de dominio público del Estado, y su aprovechamiento, manejo y conservación estarán sujetos a las disposiciones que, para tal efecto, emita el Ministerio de*

² Artículo 254 del Código Fiscal de la República: “*Son riquezas naturales pertenecientes al Estado, las siguientes: ...Las especies animales no domesticadas, útiles para la alimentación humana o la economía*”.

Ambiente, sin perjuicio de la competencia en materia de recursos acuáticos otorgadas a la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, de conformidad con lo que dispone la Ley 44 de 2006”.


De este modo, de vuelta al artículo 38 de la Ley N° 44 de 23 de noviembre de 2006, esta vez, a su numeral 16, señala que La Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control, tendrá la función de **“Aprobar el rechazo, la devolución al país de origen, la reexportación, el decomiso, la destrucción y/o la liberación al ambiente de los recursos acuáticos, por el incumplimiento de la ley y los reglamentos, y por representar un riesgo sustancial para el patrimonio de los recursos acuáticos nacionales, en materia de competencia de la Autoridad.**

La articulación de las normas *Ut supra*, no deja duda que los recursos acuáticos, entre ellos los crustáceos de toda clase, lo que incluye a los camarones, siempre son propiedad del Estado, su dominio es cedido a quien ejecuta el acto material de la pesca, pero solamente cuando tal acto sea lícito.

La mencionada titularidad, en el caso presente, se ejecuta a través de la Autoridad de Recursos Acuáticos, tal como señala la Ley, así como determinar, en el momento jurídico oportuno, el alcance de las normas que le rigen.

Aconsejamos entonces, reflexionar acerca de la naturaleza jurídica de los bienes de dominio público bajo su custodia, realizar un ejercicio claro y finalista de hermenéutica legal sobre el alcance de aquella naturaleza jurídica y, una vez exista claridad en cuanto a los objetivos planteados, decidir en Derecho el hacer uso de las facultades ya otorgadas a la ARAP por la legislación vigente, sin perjuicio de principios universales como el Debido Proceso Legal y las garantías ciudadanas asociadas a éste.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/hjfm

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**