

10 de enero de 1991

LICENCIADO

Jaime Ford
Gerente General
Zona Libre de Colón
E. S. D.

Licenciado Ford:

Damos respuesta a su Nota No. DAL-08-902 de 24 de agosto y recibida en esta Procuraduría el 30 de agosto del año en curso, en la que nos consulta lo siguiente:

"¿ Le compete al Ministerio de Gobierno y Justicia, a la Junta Directiva de la Zona Libre de Colón o a otra Entidad Estatal reglamentar el Transporte de Carga dentro del área segregada de comercio especial que constituye esta zona franca?

Según el Decreto No 428 de 7 de septiembre de 1953, por el cual se dictan disposiciones encaminadas a asegurar la vigencia de la entrada y salida de mercaderías en la Zona Libre de Colón, a fin de evitar y reprimir el contrabando y toda defraudación fiscal, se dispone lo siguiente respecto a las actividades efectuadas dentro de dicho sector:

ARTICULO III: "Como todas las operaciones comerciales que se realicen dentro de la Zona Libre están exentas de los gravámenes fiscales que señalan las leyes de la República de Panamá.

a) La Zona Libre tendrá autoridad y responsabilidad sobre todas las actividades que se realicen y mercancía que se deposite o manufacture dentro de las áreas segregadas. Dicha autoridad y responsabilidad comienza cuando las mercancías son recibidas en la puerta de entrada del área segregada y continuará por todo el tiempo que la mercancía esté almacenada dentro del área de la Zona Libre, para su conducción y

vigilancia dentro del territorio aduanero de la República de Panamá, para el cumplimiento de las leyes fiscales respectivas..."

b)

También deben supervigilar los trasposos de mercancías entre casas establecidas en la Zona Libre y mantener en forma exacta un control de inventario existente en todos los almacenes que operen dentro de las áreas segregadas, así como un movimiento detallado de las entradas y salidas de las mercancías a la Zona Libre.

ARTICULO XI: Serán permitidos los trasposos de mercancías que se encuentren legalmente dentro del área segregada, entre personas o compañías establecidas dentro de dicha área, siempre y cuando que dichos trasposos se hagan bajo la supervigilancia de la Aduana y con la aprobación de la Zona Libre. Para estas operaciones se usarán formularios especiales preparados por la Zona Libre de Colón.

ARTICULO XIII: La Zona Libre no permitirá la salida de mercancías que no hayan satisfecho las tasas por almacenaje, manejo, etc. Sin embargo, en aquellos casos en que los interesados no se encontraran en el país para satisfacer dichos pagos, la Zona Libre podrá autorizar la salida de cualquier lote de mercancías que no hayan satisfecho las tasas de almacenamiento, etc., siempre y cuando que a nombre de la misma persona o firma permanezca almacenada en el área segregada, mercancías cuyo valor sea suficiente para cubrir cualquier deuda que el interesado haya contraído por servicios prestados por la Zona Libre... (El subrayado es nuestro).

Adicionalmente, los artículos XXVI, XXVII, y el segundo inciso del XXXIX del precitado Decreto establecen:

ARTICULO XXXVI: Los vehículos comerciales de transporte de carga podrán entrar y salir libremente de la Zona Libre, para tomar o dejar mercancías, pero tanto a la entrada como a la salida, el guardián de la puerta tomará nota del número de la placa del vehículo y el nombre del conductor y de la hora exacta.

La entrada y salida de los vehículos particulares al área segregada también será libre, siempre que estén provistos de un distintivo especial que al efecto suministrará la Gerencia.

No se permitirá la entrada a la Zona Libre de cualquier otro vehículo.

Las personas que ocupen los vehículos autorizados para entrar y salir del área segregada deberán acreditar su derecho mediante el cumplimiento de los requisitos señalados en este regimiento.

- o - o -

ARTICULO XXVII: Las casas que se establezcan en el área segregada, gozarán de todas las prerrogativas y facilidades que señalen las leyes y reglamentos respectivos, pero están sujetos a la supervisión de la Gerencia de la Zona Libre en lo que se refiera a seguridad, higiene y sanidad, conservación, etc. La Aduana mantendrá vigilancia en el manejo, empaque, purificación, refinamiento, etc. de mercancías, con la finalidad expresa de determinar la liquidación de las obligaciones fiscales que se deriven de la mezcla, etc., de materias primas nacionales y extranjeras que causen derechos de importación y/o exportación.

- o - o - o -

ARTICULO XXXIV: De conformidad con el artículo 45 del Decreto-Ley 18 de 17 de junio de 1948, las infracciones de este reglamento serán sancionadas por la autoridades aduaneras con multas de B/. 5.00 a B/.1,000.00, según

la gravedad de la falta, de acuerdo con las disposiciones legales que regulan el procedimiento en los casos de defraudaciones fiscales. Aparte de dichas sanciones, la Gerencia de la Zona Libre podrá retirar los pases de entrada a las áreas exentas o prohibir los permisos mencionados en los artículos XXII y XXXIII, cuando a su juicio esta medida sea necesaria para el buen funcionamiento de la Institución.

Las normas transcritas refuerzan la potestad de esta institución para permitir o retener el acceso, reglamentando tráfico de todos los vehículos, en ese sector; e incluso, multar en los mismos por infracciones que cometan.

Aunado a lo anterior, la Resolución Nº.01-87 de 11 de febrero de 1987 que contiene el Reglamento por medio del cual se regula el transporte de Carga en la Zona Libre de Colón, confiere a la Administración de la Zona Libre la regulación del Transporte de carga y la coordinación con los representantes de los gremios de los transportistas y la Asociación de Usuarios de la Zona Libre de Colón. El ámbito de aplicación de dicha resolución abarca a "todos los vehículos de transporte de carga que se dediquen a la actividad dentro del área de la Zona Libre de Colón." (v. art.1) De conformidad con el artículo 2, literal a) y e) del Decreto de Gabinete Nacional Nº.261 de 21 de agosto de 1969, corresponde a la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre.

ARTICULO SEGUNDO: La Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre tendrá entre otras, las siguientes funciones:

- a) Tramitar, revisar, expedir, renovar y revocar los Permisos de Circulación para automóviles de transporte colectivo de pasajeros y de carga.
.....
.....
.....
- e) Velar, intervenir y tomar las medidas que sean necesarias para que el servidor público de transporte colectivo y de carga no se interrumpa y sea atendido en todo momento."

Dicha dependencia se encontraba adscrita anteriormente a la Guardia Nacional y actualmente (Decreto de Gabinete Nº.11 de 12 de enero de 1990) es una dependencia del Ministerio de Gobierno y Justicia.

Sin perjuicio de lo anterior, conceptuamos que el Decreto Nº.428 de 1953 es la norma especial aplicable específicamente al transporte de carga dentro del área segregada de comercio especial dentro de la zona franca denominada Zona Libre de Colón. De ahí que corresponde a esta institución reglamentar el transporte de carga de mercaderías dentro de esa Circunscripción. Más concretamente, el Artículo 2 de la Resolución Nº.01-87 de 1987 establece.

ARTICULO 2: Corresponde a la Gerencia General de la Zona Libre de Colón dictar las disposiciones complementarias para la implementación y ejecución de este Reglamento.

Adicionalmente, la Comisión de Transporte de Carga de la Zona Libre de Colón, dentro de la cual participa un representante de la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (v.artículo 10) tiene como función asesorar a la gerencia de la Zona Libre de Colón en todo lo relativo a la actividad de transporte de carga en el área. (V. artículo 9). Por tal motivo, prolijamos la opinión del Señor Ministro de Gobierno y Justicia cuando manifiesta que es competencia de la Zona Libre de Colón expedir el reglamento correspondiente. No parece existir conflicto alguno entre esa institución y la interpretación dada a esta materia por ambas instituciones.

Sin otro particular nos reiteramos en las seguridades de nuestro aprecio y consideración.

AURA FERAUD.
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION

ITK:AF/cch.