



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 6 de septiembre de 2010.
C-93-10.

Magíster
Luis Eduardo Muñoz R.
Gerente General
Zona Franca del Barú
E. S. D.

Señor Gerente General.

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su nota -194-10-ZFB, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si existe en la ley o reglamento de Aduanas alguna disposición que exija que los extranjeros en tránsito en Panamá porten un permiso especial vehicular expedido por la Autoridad Nacional de Aduanas como requisito previo para que retiren mercancías de la zona franca; además, si en virtud de la ley 19 de 2001, los establecimientos de la zona especial de comercio de la Zona Franca de Barú pueden vender mercancías a los nacionales y por último, si es legal que los agentes de la Autoridad Nacional de Aduanas que brindan los servicios de control y vigilancia cobren directamente a los "Duty Free" los emolumentos correspondientes a las horas extras laboradas.

En relación con la primera de sus interrogantes, considero pertinente referirme a las atribuciones de la Autoridad Nacional de Aduanas contenidas en los artículos 19, 20, 95 y 97 del decreto ley 1 de 13 de febrero de 2008, cuyos textos son del tenor siguiente:

"Artículo 19. Competencia. La Autoridad Nacional de Aduanas es el órgano superior del servicio aduanero nacional y es la institución del Estado encargada de controlar, vigilar y fiscalizar el ingreso, salida y movimiento de las mercancías, personas y medios de transporte por las fronteras, puertos y aeropuertos del país,...." (el subrayado es nuestro)

"Artículo 20. Marco de la competencia. Se atribuye a La Autoridad, en virtud de la potestad aduanera, la siguiente competencia:

1. Normativa, estableciendo, aclarando o determinando procedimientos y formalidades aduaneras cumpliendo con el principio de legalidad.

....." (el subrayado es nuestro)

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

“Artículo 95. Cumplimiento de requisitos y formalidades para los regímenes aduaneros. **La aplicación y tramitación en los regímenes aduaneros estarán condicionadas al cumplimiento de los requisitos y formalidades aduaneras, así como a otras de carácter distinto al fiscal, que sean exigibles en cada caso.**

“Artículo 97: Vehículo de turista. No estará sujeto al impuesto que cause su importación, el medio de transporte aéreo, marítimo o terrestre o equipo rodante que traiga consigo el turista o el panameño residente en el exterior, siempre que salga del país junto con su propietario, en un término inferior o igual al que se le concede el visado de ingreso correspondiente.

Vencido el plazo máximo establecido, el medio de transporte o equipo rodante que continúe en el territorio nacional, será retenido en poder de quien se encuentre,...” **(el subrayado es nuestro)**

Este Despacho es de opinión que de acuerdo a las normas citadas, no cabe duda que la Autoridad Nacional de Aduanas se encuentra facultada para reglamentar el ingreso, salida y movimiento de transporte en el territorio aduanero nacional; en consecuencia podrá establecer requisitos de control tales como formularios de control vehicular.

Para dar respuesta a su segunda interrogante, respecto a si es permitido por Ley que los establecimientos de la zona especial de comercio de la zona franca de Barú vendan mercancías a los nacionales, debo citar el artículo 27 de la ley 19 de 2001, que crea un régimen fiscal y aduanero especial de zona franca turística y de apoyo logístico multimodal en Barú, tal como fue modificado por la ley 41 de 20 de julio de 2004, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 27: Se crea un Área Libre Especial de Comercio, dentro del perímetro de Puerto de Armuelles y Paso Canoa, que **tiene como único objetivo la venta de mercancía libre de impuestos a los turistas.** Estas mercaderías saldrán del territorio por puertos autorizados en la ley, mediante el procedimiento aduanero correspondiente y, por tanto, no causarán derecho de aduana.”

Como se puede observar la norma antes citada es clara al señalar que el único objetivo de la creación de dicha zona es la venta de mercancía libre de impuestos a los turistas, por lo que, en atención a lo dispuesto en el artículo 9 de nuestro Código Civil, de acuerdo con el cual “cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu...”, esta Procuraduría concluye que los establecimientos de la zona especial de comercio de la zona franca de Barú sólo puede vender a turistas, mercancía libre de impuestos.

En cuanto a la opinión que solicita sobre la legalidad que los agentes de la Autoridad Nacional de Aduanas que brindan los servicios de control y vigilancia cobren directamente a los "Duty Free" los emolumentos correspondientes a las horas extras laboradas, debo expresar que el análisis de la legalidad de los actos administrativos no está comprendido dentro de las facultades conferidas a esta Procuraduría por la ley 38 de 31 de julio de 2000, que limita su función como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos a responder sobre la interpretación de la ley o al procedimiento que debe seguirse en un caso concreto; lo que nos impide dar respuesta a esta interrogante por ser esta materia de competencia privativa de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

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

Atentamente,



Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/au.

