

Evolución de los impuestos aduaneros en Panamá desde 1821 hasta 2021 **Evolution of customs taxes in panama from 1821 to 2021**

JULIETA PINILLA¹, ANDREA VELÁZQUEZ²

¹Universidad Especializada Del Contador Público Autorizado. Licenciatura en Contabilidad. Ciudad de Panamá. Panamá. <https://orcid.org/0000-0002-4303-4556>; jpinilla@unescpa.edu.pa

²Universidad Especializada Del Contador Público Autorizado. Licenciatura en Contabilidad. Ciudad de Panamá. Panamá. <https://orcid.org/0000-0002-4741-6463>; avelazqu@unescpa.edu.pa

Fecha de Recepción: 21/11/2021

Fecha de Aceptación: 03/12/2021

Resumen

En comparación con los demás países de la región, la economía panameña ha estado vinculada con el comercio exterior; por lo que todos los actores vinculados con el comercio internacional han tenido que implementar planes de modernización, incluyendo a la Autoridad Nacional de Aduanas. Entre los siglos XVI y XVIII, la ciudad de Portobelo se constituye como la primera aduana del nuevo mundo, y no es hasta el año 2008 que mediante el Decreto Ley 1 nace la Autoridad Nacional de Aduanas en Panamá. En esta investigación se indaga en los decretos y leyes que han sido el origen de estos impuestos y como han cambiado en el tiempo, brindando la oportunidad de conocer más sobre este tema, poder comprender la razón del porqué los mismos fueron creados y como atribuyen estos un valor agregado a nuestro país. La investigación se realizó con el objetivo de documentar y analizar la evolución de los impuestos aduaneros en Panamá desde 1821 a 2021; conocer los decretos que tuvieron mayor impacto en la implementación de estos impuestos; explicar las medidas utilizadas en la materia de la tributación aduanera en Panamá así como protegían la recaudación de estos tributos. Para realizar esta investigación se utilizaron documentos de internet de Google Académico, realizados por autores como Kristian Rendón Serna, Oscar Ceville, Constanza Loreth Fajardo-Calderón, entre otros. Luego de un profundo análisis, los investigadores interpretaron la información adquirida, creando sus propios criterios y conclusiones, las cuales son compartidos con el público en el extenso de la investigación.

Palabras claves: Aduana, Impuestos, Panamá, Evolución, Comercio.

Abstract

Compared to other countries in the region, the Panamanian economy has been linked to foreign trade; therefore, all the actors linked to international trade have had to implement modernization plans, including the National Customs Authority. Between the 16th and 18th centuries, the city of Portobelo was established as the first customs house in the new world, and it was not until 2008 that

through Decree Law 1 the National Customs Authority was born in Panama. In this investigation, I investigate the decrees and laws that have been the origin of these taxes and how they have changed over time, providing the opportunity to learn more about this topic, to be able to understand the reason why they were created and how they attribute these an added value to our country. The research was carried out with the objective of documenting and analyzing the evolution of customs taxes in Panama from 1821 to 2021; know the decrees that had the greatest impact on the implementation of these taxes; explain the measures used in the matter of customs taxation in Panama as well as how they protected the collection of these taxes. To carry out this research, Internet documents from Google Scholar were used, made by authors such as Kristian Rendón Serna, Oscar Ceville, Constanza Loreth Fajardo-Calderón, among others. After a thorough analysis, the researchers interpreted the information acquired, creating their own criteria and conclusions, which are shared with the public throughout the investigation.

Keywords: Customs, Taxes, Panama, Evolution, Trade.

Introducción

Los impuestos aduaneros son aquellas contribuciones que se pagan a la autoridad aduanera para cumplir con los regímenes establecidos para la importación y exportación de mercancía al país. Esta investigación se justifica porque es un tema de gran importancia para todos en Panamá, ya que estos impuestos pueden afectar o aportar un valor a la posición en el mercado exterior, por ser un punto clave a tomar en cuenta a la hora de realizar este tipo de trámites. A su vez, se busca informar a la población sobre este tópico aportando los conocimientos necesarios con el fin de educar e influenciar positivamente en la comunidad para garantizar un bienestar común.

El principal objetivo de esta investigación es analizar la evolución de estos impuestos a lo largo de los años y como estos fueron surgiendo o mejorando después de nuestra separación con la Corona Española. Adicionalmente, se busca conocer cuales fueron esas primeras leyes que fueron poco a poco formando el sistema de aduanas con el fin de obtener mayores ingresos y sacándole provecho a lo que representa ser el punto número uno internacionalmente para la comercialización de productos y mercadería.

Durante los años siguientes al período colonial, Panamá ha modernizado su sistema aduanero con el fin de mejorar la experiencia del comerciante, a través de la implementación de la nueva tecnología y mejora continua de las gestiones de riesgo y de control, es por esto por lo que con esta investigación buscamos enseñar

y ampliar los conocimientos sobre este tema que no es muy conocido por muchos, pero muy relevante para nuestra economía.

A continuación, se indagará en los temas más relevantes que han causado cambios en los porcentajes de impuestos aduanales, a su vez, se evaluará cuáles son esas esas circunstancias que han puesto a Panamá en la mira a causa de su localización geográfica y punto clave para la importación y exportación internacional.

1. Antecedentes

La independencia de Panamá de España fue el proceso emancipador desarrollado entre el 10 y el 28 de noviembre de 1821 por el cual Panamá rompe los lazos que existían entre su territorio y el Imperio español, dando así término a más de 300 años de vida colonial. Luego de que el proceso de independencia con la corona española terminara, se decide de manera voluntaria unirse a la Gran Colombia presidida por el Libertador Simón Bolívar.

Durante el siglo XIX la economía del istmo se reactivó aun cuando estaba unida a la Corona. Al inicio del siglo XIX la ruta del río Chagres fue abierta, por orden Juan Antonio de la Mata gobernador, en ese entonces; para realizar transacciones con Jamaica incluyendo la ciudad de Portobelo en dichas transacciones. El contrabando se vio acrecentado permitiendo a los comerciantes de la localidad lograr utilidades con mayor rapidez.

El hecho de cerrar la ruta comercial de Cabo de Hornos llevado a cabo por medio de los efectivos del Sur de América, afectó grandemente el tráfico de mercadería por Panamá. Antes del primer cuarto del siglo XIX, se dio un incremento de los conflictos relacionados con la independencia, lo que provocó ordenar la cancelación del comercio con las naciones de Sur América, provocando un descontento masivo en los mercaderes y en la población en general. Esto desencadenó un sentimiento de nacionalismo y autodeterminación, intensificando los deseos de independencia, los pobladores mantenían un gran desacuerdo con los impuestos de guerra, reclutamiento obligatorio, persecución por afiliación política

y la paralización de las operaciones mercantiles, principalmente con el cierre del puerto en el río Chagres.

1.1 Las aduanas en Panamá y Colombia

Según (Tejada & Duque, 2018), las aduanas siempre han jugado un papel importante en el intercambio comercial mundial, puesto que éstas permiten la simplificación de procesos para el desarrollo comercial de un país. Otros autores han afirmado:

Es importante resaltar que, si bien la aduana juega un desarrollo importante dentro el comercio, la logística es trivializa y gestiona un comercio seguro y eficaz. Por ello tanto las aduanas como la logística, juegan un papel determinante al permitir o ralentizar el desarrollo económico que es la base por la que los países deciden comercializar e internacionalizarse. Colombia y Panamá, como países limítrofes siempre han desarrollado una relación comercial importante, sin embargo, a pesar de estar casi en el mismo sector geográfico, los países tienen grandes brechas en el desarrollo comercial (Serna, 2015, p.13).

En el siglo XIX, Colombia desempeño un papel importante en el desarrollo de libertad de las naciones latinoamericanas, durante este periodo su objetivo primario era de defender su territorio del colonialismo y de la expansión comercial de los países de Europa. En esta época, las aduanas solo eran un ente dividido por cada una provincia colombiana, la aduana tenía el propósito de recaudar impuestos y controlar el contrabando ilegal. La recaudación de tributos de los países de Latinoamérica estaba bajo el control de España, Inglaterra y Alemania.

Colombia al tomar el control inició un efecto en cascada que se extendió por toda Centroamérica, generando que la conquista de otros territorios, por parte de los europeos, se disminuyera rápidamente. Sin embargo, la necesidad de proteger su territorio llevo a un deterioro económico a varias naciones.

Serna afirmó lo siguiente:

A partir de la separación de Panamá y Colombia, la historia comercial y logística de estos países tomo rumbos muy diferentes. Por una parte, Panamá inmediatamente se independizo, por medio de la ayuda estadounidenses empezó a desarrollar su logística de manera externa e interna, volviéndose un ente importante en el desarrollo de la logística a nivel latinoamericano. El desarrollo de la logística en Panamá empezó a generar procesos por los cuales se desarrollaría la legislación aduanera de manera efectiva (2015, p 14).

Por otra parte, Colombia debido a su deterioro económico a principios del Siglo XX y la pérdida de Panamá, se concentró en unificar su territorio lo cual, de manera social y política, lo cual hizo que las aduanas y la logística pasaran a un lado. (Ceville, 1997).

1.2 Inicios del tránsito comercial en Panamá

Durante gran parte de los primeros cinco siglos de inicio de la economía en Panamá, esta se basó en el tránsito a través del Istmo. El movimiento económico del país se redujo a la venta de servicios al tránsito internacional y a la importación de mercaderías extranjeras. La actividad económica en Panamá fue organizada siguiendo un modelo de economía abierta de dependencia colonial cuyas únicas servidumbres serán las que le imponen función ístmica. El paso de mercancía y la reexportación de hombres o mercaderías que se concentran en la región de este paso transístmico.

Entre los siglos XVI y XVIII, la ciudad de Portobelo en Panamá se constituye como la primera aduana del nuevo mundo y uno de los puertos más importantes para la exportación de plata de Nueva Granada y la salida de la Flota de Indias. El oro que llegaba a Panamá procedente del Perú era transportado en mulas a través del Camino de Cruces, continuando por el Río Chagres mediante pequeñas embarcaciones hasta llegar a Portobelo, en donde era embarcado hacia España (ANA). La ciudad de Portobelo logro gran importancia por sus ferias que se

extendían por cuarenta días, en las que se formaban los depósitos comerciales de mayor volumen y alrededor de las cuales giraba la economía del Istmo cada año.

Al terminarse los conflictos de Inglaterra y España durante el siglo XVIII, la navegación comercial por Cabo de Hornos volvió a ser segura para el comercio, lo que motivó la decadencia de la ciudad debido a la abolición de dichas ferias, quedando así, el Istmo postrado en la ruina económica, sin ferias, sin tránsito significativo, sin comercio y con una demanda extremadamente débil hasta la mitad del siglo XIX.

El descubrimiento de las minas de oro en California produce un nuevo despertar económico en el Istmo por el aumento que se produjo en la intensidad del tránsito. Debido a esto Panamá vuelve a obtener una abundante circulación monetaria desencadenando así el inicio de la construcción del ferrocarril como único medio de transporte entre los océanos Atlántico y Pacífico.

Sin embargo, el auge ocasionado por el descubrimiento de oro en California, llega a su fin cuando la Gran Colombia asume políticas económicas que incluyen el alza de los impuestos con la Ley 103 de 1873 que afectó el intercambio de productos en Panamá, volviendo así, a una crisis económica que duraría diez (10) años hasta 1880 cuando los franceses inician los trabajos para la construcción del Canal de Panamá, lo cual brindó nuevamente una oportunidad de circulación de millones de dólares y numerosos empleos para nacionales y extranjeros.

Con el pasar de los años, el crecimiento económico de Panamá ha sido de los más sobresalientes a nivel internacional, influenciado por factores comparativos como su posición geográfica. Además del soporte de elementos competitivos destacando la logística, la estabilidad financiera y la participación de otras actividades de productivas. En comparación con los demás países de la región, la economía de Panamá ha estado mayormente relacionada con el comercio exterior, mucho años antes de la globalización de la económica mundial. Sin embargo, la apertura comercial de las diferentes regiones ha impulsado la competencia, imponiendo gran presión sobre los operadores comerciales de Panamá. Este tiene

como resultado que las empresas relacionadas con el comercio internacional, diseñen y ejecuten planes de modernización en las diferentes actividades, incluida la Autoridad Nacional de Aduanas.

El primer puesto de control de aduanas en el nuevo mundo durante la época de la colonia fue creado por la Corona Española en Panamá en Portobelo entre los siglos XVI y XVIII. En 1904 se dicta la Ley No. 65 que autorizó el Órgano Ejecutivo a rebajar los derechos de importación de las mercancías en la medida que fuera necesario para competir con los comisionarios de la Zona del Canal, administrado por el gobierno norteamericano y abierto al comercio internacional.

Luego de esto, la República de Panamá en 1934 con las leyes No. 42 y 69, da los primeros pasos en la reglamentación del libre comercio, exonerando del pago de impuestos de introducción a un número importante de mercancías y reduciendo el de otras, mediante rebajas de aranceles.

A continuación, se presenta un cuadro resumen de la evolución de la Aduana en Panamá:

Tabla 1
Evolución de la Aduana en Panamá

PERIODO	NOMBRE	DEPENDENCIA	NORMA
1904-1929	-	Secretaría del Tesoro	-
1929-1950	Bajo la Dirección de Recaudación y Renta	Ministerio de Hacienda y Tesoro	-
1950-1960	Despacho adscrito	Ministerio de Hacienda y Tesoro	-
Década de 1960	Departamento de Aduanas	Ministerio de Hacienda y Tesoro	-
1979	Dirección General de Aduanas	Ministerio de Hacienda y Tesoro	Ley 16
2008	Autoridad Nacional de Aduanas	Autónoma, descentralizada	Decreto Ley 1

Nota: (Autoridad Nacional de Aduanas)

Como explicación del cuadro anterior, los investigadores encontraron el siguiente detalle en la Autoridad Nacional de Aduanas (ANA):

- Desde 1904 hasta 1929, la Aduana en Panamá estuvo bajo la Secretaría del Tesoro y se caracterizaba por ser una entidad muy limitada, tanto en lo económico como en lo estructural; con un recurso humano reducido y con poca capacitación, bajos salarios, falta de equipos y con excesivos trámites burocráticos, por lo que había altos niveles de contrabando y defraudación.

- De 1929 a 1950, la Dirección de Recaudación y Rentas Nacionales del Ministerio de Hacienda y Tesoro fue el ente encargado de regular la actividad aduanera, pero sin ofrecer mejoras al sistema existente.

- De 1950 a 1960, Aduanas se convirtió en un despacho adscrito al Ministerio de Hacienda y Tesoro, lo que no representó ningún cambio a la forma en cómo se venía operando. (Autoridad Nacional de Aduanas).

La realidad aduanera cambió en la década de los 60 con la creación del Departamento de Aduanas del Ministerio de Hacienda y Tesoro, que puso en marcha varios programas de capacitación a nivel nacional e internacional; se ofrecían incentivos a los funcionarios y al público que brindaron información sobre defraudación aduanera. En este período se logró reducir el contrabando proveniente de la antigua Zona del Canal, creándose incluso, una oficina central de liquidaciones que mejoró el servicio a los contribuyentes.

En los años 70, el comercio mundial entró en una nueva fase de modernización, demandando una mayor celeridad en los trámites y mejores controles de fiscalización e investigación de los fraudes e infracciones aduaneras, lo que trajo consigo la promulgación de la Ley 16 de 1979 que creó la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda y Tesoro. (Laurent)

Por la llegada del nuevo siglo y los trabajos de ampliación del Canal de Panamá, el país necesitaba de una Aduana más autónoma, moderna y eficiente, dispuesta a enfrentar los retos que imponía un mundo cada vez más globalizado.

Con la promulgación del Decreto Ley 1 de 2008 nace la Autoridad Nacional de Aduanas, una institución de seguridad pública, con personalidad jurídica,

patrimonio propio y autonomía en su régimen interno, que ejerce su jurisdicción en todo el territorio nacional.

Hoy, esta institución es orgullo de la nación y ejemplo para las aduanas del mundo, ya que en poco más de 5 años ha demostrado jugar un importante papel en el desarrollo socioeconómico del país, adquiriendo importantes compromisos como brazo ejecutor en los temas arancelarios de mercancías y asumiendo la responsabilidad de implementar acuerdos internacionales que son de gran beneficio para el país.

1.2 Políticas comerciales aduaneras

Gracias a los constantes desarrollos de la tecnología, Panamá ha modernizado su sistema aduanero a través de la implementación de sistemas tecnológicos y cada vez más mejorando en el ámbito de la gestión de riesgos y control de contrabando.

La Dirección General de Aduanas (DGA), adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) era la institución encargada de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las fronteras del país, recaudar los tributos que exclusivamente gravan las mismas, prevenir y reprimir delitos aduaneros y administrar los procedimientos de aduanas. Panamá forma parte de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) la cual trabaja en conjunto con la Organización mundial de Comercio (OMC) por el comercio internacional. (Organización Mundial del Comercio)

En el sistema de comercialización internacional, los aranceles son el principal instrumento de protección de frontera y todos los derechos aplicados son “ad valorem”, es decir, que le agregan valor a la mercancía que se está ya sea exportando o importando al país. Actualmente la estructura arancelaria panameña es compleja, con 37 tipos arancelarios diferentes y muestra una fuerte progresividad arancelaria negativa entre la primera etapa de elaboración y los productos semielaborados. Panamá ha logrado consolidar un amplio sistema de aranceles

con la finalidad de brindarle a la comunidad internacional un régimen comercial internacional muy estable.

En la actualidad, Además de los derechos arancelarios, las importaciones están sujetas a una Tasa Administrativa por Servicios Aduaneros, al Impuesto sobre la Transferencia de Bienes Muebles y Servicios (ITBMS) y al Impuesto Selectivo al Consumo (ISC).

El régimen aduanero de Panamá está fundamentado y regido por los siguientes decretos y leyes:

- Ley N°16 de 29 de agosto de 1979 Por la cual se crea la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda y Tesoro.
- la Ley N°41 de 1° de julio de 1996, las cuales están fundamentadas en el Convenio de Kyoto revisado. El principal convenio de facilitación del comercio aduanero. (Guía de implementación de la facilitación del comercio)
- Los procedimientos aduaneros de importación están establecidos en el Decreto de Gabinete N°41 de 11 de diciembre de 2002.
- El Régimen Penal Aduanero está establecido en la Ley N°30 de 8 de noviembre de 1984.

Cabe resaltar que, a mediados de 2006, el Gobierno preparó la propuesta de Ley N°042-06 con el objetivo de, entre otras cosas, crear una nueva autoridad aduanera con autonomía institucional y financiera, modernizar la legislación aduanera, la introducción de Resoluciones Anticipadas, y combatir la corrupción. (Políticas comerciales).

2. Creación de la Autoridad Nacional de Aduanas

Luego de haber encontrado esta necesidad de contar con un ente independiente y que pudiese encargarse de toda la legislación aduanera, en la República de Panamá, bajo el decreto de ley No.1 del Órgano Ejecutivo del 13 de febrero de 2008, se crea la Autoridad Nacional de Aduanas y de igual manera dicta disposiciones concernientes al régimen aduanero. Por medio de dicho decreto, se brindó total autoridad aduanera, a las relaciones jurídicas entre la entidad regente

de la actividad aduanera nacional, los auxiliares, los intermediarios de la gestión pública aduanera, las personas naturales o jurídicas que intervienen en el ingreso, permanencia, salida de mercancías, personas y medios de transporte en el territorio nacional, así como los regímenes aduaneros aplicables a las mercancías y las operaciones aduaneras.

Esta nueva autoridad con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno 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.

En este decreto también se establece y se define el concepto de “Agente Corredor de Aduanas” como aquel profesional auxiliar de la gestión pública aduanera, con licencia de idoneidad, autorizado por La Autoridad de Aduanas para actuar, en su carácter de persona natural, con las condiciones y requisitos establecidos en el Decreto Ley.

El agente corredor de aduanas es el único autorizado para actuar por cuenta de terceros, ante cualquier oficina aduanera del país, en la confección, refrendo y trámite de las destinaciones aduaneras, así como para realizar las gestiones diversas concernientes a éstas. Para todo trámite de los distintos regímenes aduaneros, incluyendo importaciones temporales y definitivas, se requiere de la intervención de un corredor de aduanas para realizar dichos procedimientos.

Sin embargo, cabe resaltar que no todos los tramites de importación y exportación deben estar siempre acompañados de una corredor de aduanas; existen cierto tipo de excepciones que se pueden mencionar a continuación: Importaciones directas del estado, las importaciones de mercancías que realicen las personas naturales que sean de uso personal y del hogar, siempre que su valor CIF no exceda de cuatro mil balboas.(B/.4,000.00), las importaciones de mercancías que vengán consignadas a los agentes diplomáticos acreditados en el país y en el movimiento comercial y mermas de mercancías en zonas francas.

3. Nuevas actualizaciones del código fiscal mediante la ley No. 36 del 6 de julio de 1995, posición en Panamá ante el mundo y diferentes exoneraciones.

Diferentes artículos del código fiscal de Panamá se vieron modificados por esta ley, de los cambios más relevantes en lo que a los impuestos aduanales se refiere podemos tener son los siguientes:

1. Por cada declaración-liquidación de aduana, además del impuesto de importación que grava las mercaderías, denominada TASA, equivalente a la suma de setenta balboas (B/.70.00). Están exceptuadas del pago las declaraciones- liquidaciones que contengan importaciones cuyo valor CIF total sea inferior a dos mil balboas (B/.2,000.00).

2. Las mercaderías que se consignen a los almacenes oficiales de depósito pagarán la tarifa de almacenaje que establezca el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro. (Actual Ministerio de Económica y Finanzas por medio de la Dirección General de Ingresos DGI) (LEY 36, 1995)

En la actualidad Panamá es un ejemplo logístico a seguir, tanto para Centroamérica como para Sur América, la migración del antiguo sistema aduanero SICE (Sistema Integrado de Comercio Exterior) al SIGA (Sistema Integrado de gestión aduanera) permitió a los usuarios mayor facilidad para realizar transacciones aduaneras, dentro de las funcionalidades que posee este sistema se encuentran: gestionar pagos en línea, presentar declaraciones aduaneras, presentar manifiestos, monitorear contenedores, entre otras. (Asamblea Legislativa)

Adicionalmente, la tecnología en los puertos también se ha modernizado, en algunos puertos se realizan inspecciones no intrusivas a las mercancías, esto hace posible a la Unidad e Inspección técnica de contenedores (UNITEC) tener el control de las cargas y detectar anomalías de manera más ágil y oportuna, desempeñándose así como centros de redistribución y transbordo de contenedores,

movilizando cifras superiores a 4.5 millones de Teus anualmente, lo que lo convierte en uno de los países con los puertos más modernos en América Latina y gracias a esto, Panamá se posiciona a nivel mundial como uno de los países más importantes respecto a índices de movimientos de contenedores y uno de los primeros en la región Centroamericana y del Caribe con una participación del 25,6%.

Panamá es una de las naciones más estratégicamente ubicadas en el mundo para el comercio y, además, tiene algunas de las tasas de impuestos más competitivas del mundo. Esto hace de Panamá un país altamente invertible, lo cual se comprueba aún más por su rápida tasa de crecimiento del PIB en los últimos 10 años.

Muchos describen a Panamá como la puerta de entrada a América Latina y no sólo físicamente sino también en los negocios. Un acuerdo de exportación con Panamá abre un sinfín de posibilidades de envío y exportación con todas las naciones de América Latina. (BUZ LATIN HUB)

El país también es beneficiario de diversos Programas Preferenciales Unilaterales como la Iniciativa de la Cuenca del Caribe de Estados Unidos, el Sistema Generalizado de Preferencias con Unión Europea, entre otros programas preferenciales unilaterales, que constituyen un complemento importante para el acceso a los mercados de las mercancías exportables panameñas.

La Dirección Nacional de Administración de Tratados Comerciales Internacionales y de Defensa Comercial (DINATRADEC) es la unidad técnica en la Oficina de Negociaciones Comerciales Internacionales del Ministerio de Comercio e Industrias, encargada de velar por la administración y el cumplimiento de los Tratado de libre comercio (TLC) que Panamá ha puesto en vigencia (LOGISTICA INTERNACIONAL).

Su trabajo consiste en coordinar con distintas autoridades como Aduanas, Seguridad de Importación de Alimentos, Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Economía y demás instituciones relacionadas, para asegurar el

cumplimiento de los TLC y a la vez atender cada consulta y trámite requerido por los usuarios de estos TLC. (Autoridad Nacional de Aduanas)

Un Tratado de Libre Comercio (TLC) consiste en un acuerdo comercial regional o bilateral para ampliar el mercado de bienes y servicios entre los países participantes. Básicamente, consiste en la eliminación o rebaja sustancial de los aranceles para los bienes entre las partes, y acuerdos en materia de servicios. Este acuerdo se rige por las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) o por mutuo acuerdo entre los países. (Organización Mundial del Comercio)

Panamá mantiene vigente TLC con El Salvador, Taiwán, Singapur, Chile, Costa Rica, Honduras, Guatemala, y Nicaragua; mantiene vigente Acuerdos Preferenciales y de Alcance Parcial con Colombia, México, Cuba y la República Dominicana, un Acuerdo de Cooperación Económica y Comercial con Israel, y una Declaración Conjunta de Cooperación Comercial con EFTA. Ha culminado TLC con Estados Unidos de América, Canadá y un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea (LOGISTICA INTERNACIONAL).

En otro contexto, cabe resaltar que las empresas ubicadas en las zonas francas en Panamá se encuentran exonerados de estos impuestos aduanales, es decir, cuenta con exoneración de impuestos directos o indirectos, tasas, gravámenes nacionales y derechos de importación.

De igual manera, Los bienes producidos en las Zonas Francas que se exporten no están sometidos a ninguna clase de impuestos internos, tasas y gravámenes, ni a derechos de exportación.

Adicionalmente a estos tratados de libre comercio y exoneraciones por estar ubicados en zonas francas, también se pueden mencionar la exoneración por el uso de un certificado de origen. El certificado de origen es un documento legal donde se indica el país de fabricación o producción de un bien.

Es decir, en este documento se declara la nacionalidad de la mercancía objeto de comercio internacional. Por tanto, este es un requisito indispensable para la exportación e importación de bienes.

El elemento que otorga la importancia de un certificado de origen a los productos son los acuerdos comerciales. Esto, debido a la existencia de las barreras arancelarias y no arancelarias. Sin estos elementos, todos los productos, sin distinción de país, recibirían el mismo trato impositivo. Este certificado Acreditan el carácter originario de las mercancías. Es decir, que efectivamente provienen del país con el cual se ha acordado un trato preferencial. La prueba de origen debe ser presentada y estar vigente al momento de la importación, conforme al plazo de vigencia establecido en cada acuerdo.

4. Las recaudaciones de la Autoridad Nacional de Aduanas (ANA)

De acuerdo con las estadísticas de la ANA, los montos recaudados por esta institución, de acuerdo con el tipo de gravamen son los siguientes:

Tabla 2
Recaudación por tipo de gravamen período 2012-2015

DETALLE	2012	2013	2014	2015
TOTAL	1305.9	1387.2	1419.1	1065.4
Importación	399.9	383.2	382.6	279.9
ITBMS	515.1	548.2	559.9	403.6
ISC	192.4	227.1	234.6	182.9
Otros recaudados	198.5	228.7	242	199

Nota: (Autoridad Nacional de Aduanas)

Hasta septiembre de 2015.

Desde la vigencia de varios acuerdos comerciales internacionales suscritos por Panamá, la mayor parte de lo recaudado por la ANA corresponde al ITBMS (39%) aplicado a un grupo de productos, los aranceles (28%) o impuestos a la importación —que bajó por el proceso de desgravación arancelaria. También hay mayor participación del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) que se cobra a un grupo especial de bienes, y representa el 16%. El resto de lo recaudado por la ANA tiene una participación media de 17% (CNC, 2015).

Las importaciones en Panamá durante los últimos años han presentado un incremento positivo; para el 2017 sumó USD 12,724 millones, 8.8% más que en 2016. Los principales grupos de bienes importados a la República son el combustible, las maquinarias y los equipos eléctricos, teniendo como principales países de orígenes en sus importaciones: China, Estados Unidos, Japón, Singapur y Colombia (PLP, 2018)

El valor promedio de las importaciones se estructura de la siguiente forma:

Tabla 3
Valor promedio de las importaciones.

Tipo de importación	Valor de la importación (USD)	Porcentaje (%)
Medicamentos envasados	1.29M	14.2
Las sulfonamidas	871M	9.6
Compuestos de amino de oxígeno	759M	8.4
Perfumes	92M	3.2
Calzado de goma	335M	3.7
Calzado de cuero	251M	2.8
Licores	248M	2.7
Ruedas de cauchos	175M	1.9
Piezas-Repuestos	113M	1.3
Joyería	123M	1.4
Instalaciones de luz	30.2M	0.3
Teléfonos	209M	2.3
Equipos de Radiodifusión	186M	2.1
Micrófonos y Auriculares	59.4M	0.66
Impresoras Industriales	58.2M	0.64

Nota: (Parque Logístico Panamá)

La crisis sanitaria por Covid-19 pudo ser uno de los factores que incidieron en disminución de las recaudaciones de la Autoridad Nacional de Aduanas (ANA). La entidad hasta abril 2020 recaudó un acumulado de \$314.7 millones, lo que representa una disminución de \$125.7 millones o 28.5% al comparar la actividad con los primeros cuatro meses de 2019, cuando había registrado \$440.5 millones.

La recaudación de la ANA se centra en el Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles (ITBM), el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), el Impuesto al Consumo de Combustible y Derivados del Petróleo (ICCDP), además de la tasa cobrada aquellos productos cuyo valor CIF es mayor a \$2,000, entre otros. Según

AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS
DIRECCIÓN DE INNOVACIÓN Y TRANSFORMACIÓN TECNOLÓGICA

TOTAL DE RECAUDACIÓN POR GESTIÓN ADUANERA POR MES, SEGÚN TRIBUTO
PERIODO: ENERO A OCTUBRE 2020-2021

Tributo	Total	Mes									
		Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre
2021	959,049,056	63,465,208	75,687,740	101,862,765	89,707,185	96,975,975	104,327,076	101,827,303	105,002,919	109,617,251	110,575,635
Importación	229,812,964	15,360,152	17,272,803	21,752,910	19,900,446	21,442,273	23,575,445	26,083,342	27,446,225	26,625,055	30,354,313
ITBMS	364,813,569	25,386,482	28,345,026	36,305,271	34,645,959	37,485,181	38,252,190	39,805,343	39,946,714	40,575,192	44,066,210
ISC	142,986,239	7,912,832	11,139,518	16,980,499	13,899,872	16,113,074	16,576,520	15,175,865	16,047,005	15,273,702	13,867,353
ICCDP	202,273,792	13,358,444	17,313,371	24,768,827	19,402,868	19,982,469	23,895,913	18,756,955	19,530,056	25,102,884	20,162,004
Otros recaudos	19,162,493	1,447,297	1,617,022	2,055,258	1,858,039	1,952,978	2,027,008	2,005,798	2,032,920	2,040,417	2,125,755
2020	672,860,670	102,681,867	88,181,594	78,466,859	46,252,096	38,515,058	46,722,821	56,891,767	58,610,579	73,809,220	82,728,812
Importación	164,917,774	24,745,036	19,542,791	17,002,164	12,212,676	10,982,366	12,163,163	13,789,479	15,405,490	17,713,143	21,361,466
ITBMS	242,280,008	36,415,758	30,400,797	28,762,675	19,072,953	14,367,625	17,411,646	20,163,171	20,734,466	25,001,488	29,949,428
ISC	95,262,188	17,216,126	14,623,866	11,856,623	5,715,288	2,915,451	4,484,723	6,375,027	8,643,044	10,760,322	12,671,718
ICCDP	155,380,479	22,275,953	21,879,271	19,099,348	8,134,918	9,257,288	11,476,704	15,257,777	12,427,084	18,714,858	16,857,278
Otros recaudos	15,020,221	2,028,994	1,734,868	1,746,048	1,116,261	992,328	1,186,585	1,306,312	1,400,495	1,619,409	1,888,921
Diferencia	286,188,386	(39,216,659)	(12,493,853)	23,395,906	43,455,090	58,460,917	57,604,255	44,935,536	46,392,340	35,808,031	27,846,823
Porcentaje de Diferencia	29.84%	-61.79%	-16.51%	22.97%	48.44%	60.28%	55.22%	44.13%	44.18%	32.67%	25.18%
Variación Porcentual	42.53%	-38.19%	-14.17%	29.82%	93.95%	151.79%	123.29%	78.98%	79.15%	48.51%	33.66%

NOTA: INFORMACIÓN AL 29 DE SEPTIEMBRE DE 2021.

ITBM: Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles.

ISC : Impuesto Selectivo al Consumo.

ICCDP : Impuesto al Consumo de Combustible y Derivados del Petróleo.

TASA : Tasa cobrada aquellos productos cuyo valor CIF es mayor a B/. 2,000.

Otros recaudos incluye las tasas, multas y recargos.

Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICE) y Sistema Informático de Gestión Aduanera (SIGA).

las cifras del Sistema Integrado de Comercio Exterior y Sistema Informático de Gestión Aduanera, el tributo con mayores aportes es el ITBM, con \$114.2 millones, seguido de importación, con 73.1 millones; el impuesto a los derivados del petróleo, con \$71.3 millones; el ISC, con 49.3 millones y otros, con \$6.5 millones. (La Estrella de Panamá). A continuación, se presenta un detalle de los montos recaudados por la Autoridad Nacional de Aduanas hasta octubre 2021.

Tabla 4
Lista de algunas tarifas de impuestos aduaneros 2010

FRACCIÓN	DESCRIPCIÓN	DERECHO ADUANERO	ITBMS
02.01	CARNE DE ANIMALES DE LA ESPECIE BOVINA, FRESCA O REFRIGERADA.		
0201.10.00	- En canales o medias canales	15%	-
0201.20.00	- Los demás cortes (trozos) sin deshuesar	30%	-
0201.30.00	- Deshuesada	30%	-
02.02	CARNE DE ANIMALES DE LA ESPECIE BOVINA, CONGELADA.		
0202.10.00	- En canales o medias canales	15%	-
0202.20.00	- Los demás cortes (trozos) sin deshuesar	30%	-
0202.30.00	- Deshuesada	25%	-
02.03	CARNE DE ANIMALES DE LA ESPECIE PORCINA, FRESCA, REFRIGERADA O CONGELADA.		
	- Fresca o refrigerada:		
0203.11	-- En canales o medias canales:		
0203.11.10	--- En canal	60%	-
0203.11.20	--- En medias canales	60%	-

Nota: (Autoridad Nacional de Aduanas)

Tabla 5
Lista de algunas tarifas de impuestos aduaneros 2018

CÓDIGO		DESCRIPCIÓN	DAI %	ITBMS %
02.01		Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada.		
0201.10.00.00	-	En canales o medias canales	15	-
0201.20.00.00	-	Los demás cortes (trozos) sin deshuesar	30	-
0201.30.00.00	-	Deshuesada	30	-
02.02		Carne de animales de la especie bovina, congelada.		
0202.10.00.00	-	En canales o medias canales	15	-
0202.20.00.00	-	Los demás cortes (trozos) sin deshuesar	30	-
0202.30.00.00	-	Deshuesada	25	-
02.03		Carne de animales de la especie porcina, fresca, refrigerada o congelada.		
0203.1	-	Fresca o refrigerada:		
0203.11.00.00	- -	En canales o medias canales	60	-
0203.12.00.00	- -	Piernas, paletas, y sus trozos, sin deshuesar	70	-
0203.19.00.00	- -	Las demás	70	-
0203.2	-	Congelada:		
0203.21.00.00	- -	En canales o medias canales	70	-
0203.22.00.00	- -	Jamones, paletas y sus trozos, sin deshuesar	70	-
0203.29.00.00	- -	Las demás	70	-

Fuente: (Autoridad Nacional de Aduanas)

5. Metodología

La investigación se realizó con el objetivo de documentar y analizar la evolución de los impuestos aduaneros en Panamá desde 1821 a 2021. Se utilizaron libros, documentos de internet de Google académico, noticias que encontramos en las páginas de internet, leyes de Panamá y videos de YouTube para un amplio desarrollo de la investigación. Luego de un profundo análisis, los investigadores interpretaron la información adquirida, creando sus propios criterios y conclusiones, que fueron planteados y compartidos con el público a lo largo del estudio del tema escogido.

6. Resultados y conclusión

Luego de una trayectoria de investigación, en cuanto al primer objetivo “analizar la evolución de los impuestos aduaneros durante los años”, los investigadores pudieron determinar que antes que se diera la independencia de España, e incluso aun cuando Panamá se encontraba unida a Colombia, esta se encontraba en un punto estratégico para el comercio internacional. Desde un principio se implementaron los diferentes pagos de impuestos, sin embargo, el sistema era muy débil aún. Con el pasar de los años se fue fortaleciendo y se fueron creando diferentes decretos que regulaban y protegían la recaudación de estos impuestos y a la vez multaban y penalizaban la evasión de estos. Y de igual manera al pasar los años se crearon diferentes incentivos que hicieron que Panamá se viera como un país bastante atractivo para el comercio internacional libre como lo son la exoneración de diferentes productos, la exoneración del certificado de origen, los tratados de libre comercio entre las naciones y a la vez abría las puertas del mercado internacional para la importación y exportación de mercancías.

En cuanto al segundo objetivo “conocer cuáles fueron los primeros decretos que tuvieron un impacto grande en la implementación de estos impuestos en el ámbito aduanero”, encontramos la Ley 6 del 29 de agosto de 1979, donde se crea la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda y Tesoro; que fue la primera entidad que regulaba y recaudaba todos los fondos obtenidos por estos impuestos. La Ley 41 del 1 de julio de 1996, que está fundamentada por el Convenio de Kyoto, donde se dan las primeras menciones de las exoneraciones de diferentes materiales y cuales pagaban impuestos adicionales a los aduaneros. El Decreto de Gabinete N°41 de diciembre de 2002, que establece todos los procedimientos aduaneros y de importación. El Régimen Penal Aduanero establecido en la ley N°30 de noviembre de 1984, que establece las multas o penalizaciones por el intento de cualquier evasión de estos impuestos. Y, por último, el Decreto Ley N°1 del 13 de febrero de 2008, mediante el cual se crea la Autoridad Nacional de Aduanas.

Y, en cuanto al último objetivo “explicar y reflexionar las medidas utilizadas en la materia de la tributación aduanera en Panamá y cuáles fueron las medidas para regular y proteger la recaudación de estos tributos” tenemos la creación de la Autoridad Nacional de Aduanas mediante el Decreto Ley N°1 del Órgano Ejecutivo del 2008, donde se le brindó toda la potestad aduanera a esta entidad para que llevara el control de las salidas de mercancía, personas y medios de transporte en el territorio nacional e internacional. Además, se crearon diferentes decretos que protegían la recaudación de estos impuestos. Y también se implementaron diferentes medidas que regulaban la recaudación de estos y todas las medidas necesarias para poder sacar o introducir mercancía del país.

Al finalizar la investigación acerca de la evolución de los impuestos aduaneros entre 1821 y el 2021, se concluye que estos son de suma importancia ya que aportan grandes cantidades de divisas a la economía panameña debido a las importaciones que se hacen en el país hoy en día. La Dirección General de Aduanas (DGA) es la institución encargada de vigilar y fiscalizar las mercancías que entran y salen del país. Estas mercancías deben tener una clasificación arancelaria que permite identificar qué impuestos debe pagar. Adicional a esto, dependiendo del tipo de mercadería que se está comercializando, deben pagar impuestos como el Impuesto a la transferencia de Bienes Corporales Muebles y la prestación de Servicios (ITBMS) o el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC).

Bibliografía

ANA. (s.f.). *Autoridad Nacional de Aduanas*. Obtenido de

https://www.ana.gob.pa/w_ana/index.php/quienes-somos/historia

Asamblea Legislativa. (s.f.). Obtenido de

<https://docs.panama.justia.com/federales/leyes/36-de-1995-jul-13-1995.pdf>

Autoridad Nacional de Aduanas. (s.f.). Obtenido de https://www.ana.gob.pa/w_ana/index.php/quienes-somos/historia

Autoridad Nacional de Aduanas. (s.f.). Obtenido de https://www.ana.gob.pa/w_ana/index.php/transparencia/transparencia/tlc-entre-panama-y-otros-paises

Autoridad Nacional de Aduanas. (s.f.). Obtenido de https://www.ana.gob.pa/w_ana/images/ANA_pdf/transparencia/articulo_10/estadistica/2021/octubre_2021.pdf

Autoridad Nacional de Aduanas. (s.f.). Obtenido de https://www.ana.gob.pa/w_ana/images/ANA_pdf/arancel/leyes/Arancel_Importacion_v01_5p_2010.pdf

BUZ LATIN HUB. (s.f.). Obtenido de <https://www.bizlatinhub.com/es/oportunidades-exportacion-panama/>

Ceville, O. (s.f.). Obtenido de http://up-rid.up.ac.pa/4194/1/oscar_ceville.pdf

CNC. (2015). *PERSPECTIVAS DEL SISTEMA NACIONAL DE ADUANAS. COMPETITIVIDAD AL DIA, 2.*

Guía de implementación de la facilitación del comercio. (s.f.). Obtenido de <https://tfig.unece.org/SP/contents/revised-kyoto-convention.htm>

La Estrella de Panamá. (s.f.). Obtenido de <https://info.plp.com.pa/blog/sistema-importaciones-panama>

Laurent, M. (s.f.). *Scielo*. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532011000100004

LEY 36. (26 de JULIO de 1995). *POR LA CUAL SE MODIFICAN, ADICIONAN Y DEROGAN ARTICULOS DEL. PANAMÁ, PANAMA: G.O. 22825.*

LOGISTICA INTERNACIONAL. (s.f.). Obtenido de <https://tgg473.blogspot.com/2014/10/los-tlc-en-panama.html>

Maya, J. T. (s.f.). Obtenido de http://repositorio.esumer.edu.co/bitstream/esumer/1374/2/Esumer_importacion.pdf

Organización Mundial del Comercio. (s.f.). Obtenido de https://www.wto.org/spanish/thewto_s/coher_s/wto_wco_s.htm

Parque Logístico Panamá. (s.f.). Obtenido de <https://info.plp.com.pa/blog/sistema-importaciones-panama>

PLP. (ABRIL de 2018). Obtenido de <https://info.plp.com.pa/blog/topic/importaciones>

Políticas comerciales. (s.f.). Obtenido de http://www.sice.oas.org/ctyindex/pan/WTO/ESPANOL/WTTPRS186_03_s.pdf

Serna, K. R. (s.f.). Obtenido de https://repositorio.esumer.edu.co/bitstream/esumer/1354/2/Esumer_aduanas.pdf