



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 15 de febrero de 2021  
C-014-21

Magister  
**Tayra Ivonne Barsallo**  
Directora General  
Autoridad Nacional de Aduanas  
Ciudad.

**Ref: Firma de la Declaración Jurada de Valor mediante poder.**

Señora Directora General:

Por este medio damos respuesta a su Nota No. 014-2021-ANA-OAL-DG de 15 de enero de 2021, recibida en esta Procuraduría de la Administración el 21 de enero del mismo año, en la que nos consulta si: *“¿puede el importador ya sea persona natural o jurídica transferir mediante un poder a favor de un tercero la facultad de firmar la declaración de valor? sin que ello conlleve la pérdida de validez en aduanas”*.

Sobre el particular la opinión de la Procuraduría de la Administración es que las declaraciones juradas sobre el valor de las mercancías que entran al recinto aduanero, sólo pueden ser firmadas por el importador, fabricante o vendedor cuando se trate de personas naturales; o por quien ostente la representación legal cuando se trate de persona jurídica, como lo establece el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, adoptado por la República de Panamá mediante Ley N° 26 de 10 de abril de 2013, sin que dicha facultad pueda ser delegada a otra persona mediante poder.

**Fundamentamos esta opinión en los siguientes razonamientos:**

El Decreto Ley N° 1 del 13 de febrero de 2008, “Que crea la Autoridad Nacional de Aduanas y dicta disposiciones concerniente al régimen aduanero”, establece en su artículo 1 que el objeto del referido Decreto Ley, es: regular el ejercicio de la potestad aduanera, 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, personal y medios de transporte en el territorio nacional, así como los regímenes aduaneros aplicables a las mercancías y las operaciones aduaneras”, agregando que: “Igualmente tiene por objeto crear la Autoridad Nacional de Aduanas”, y que las disposiciones concerniente al régimen de aduanas contenidas en dicho Decreto Ley y sus reglamentos, tendrán preferencia en su aplicación, sobre cualquier otra disposición sobre la materia.

El artículo 14 del citado Decreto Ley nos suministra una serie de definiciones de algunos conceptos, en esta forma:

“**Artículo 14. Definiciones.** Para los efectos de este Decreto Ley y su reglamento los siguientes términos se entenderán así:

1. (...)
3. **Aceptación de la declaración de mercancías.** Acto mediante el cual la Aduana, acepta la declaración de mercancías, por haber comprobado que la solicitud de despacho contiene todos los datos necesarios y los documentos exigidos, autorizando el régimen solicitado, previo el cumplimiento de las condiciones y formalidades que procedan.  
(...)
7. **Agencia de corredores de aduanas.** Denominación bajo la cual uno o más agentes corredores de aduanas ejercen la actividad propia de la profesión conforme se encuentren reguladas en el presente Decreto Ley y sus reglamentos, ya sea que se constituyan como persona jurídica o no.  
(...)
10. **Agente corredor de aduanas,** Profesional auxiliar de la gestión pública aduanera, cuya licencia lo habilita ante la Aduana para actuar en nombre de terceros como gestor en el despacho de mercancías.  
(...)
29. **Declarante.** La persona que firma o en nombre de la cual se firma una declaración de mercancías, de conformidad con la práctica de comercio exterior.  
(...)
34. **Destinación aduanera.** Manifestación de voluntad del dueño, consignante o consignatario, para acogerse a un régimen aduanero.
35. **Despacho aduanero.** Acto necesario para concluir con un régimen aduanero.  
(...)
74. **Valoración en aduanas.** Operación que realiza La Autoridad para determinar el valor de las mercancías y los derechos que se debe pagar.” (Lo subrayado es nuestro).

Por su parte, el artículo 211 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, adoptado por la República de Panamá mediante Ley N° 26 de 10 de abril de 2013, “Que aprueba el Protocolo de Incorporación de la República de Panamá, al Subsistema de Integración Económica del Sistema de Integración Centroamericana”, señala textualmente lo siguiente:

“**Artículo 211. Declaración Jurada.** La Declaración de Valor será firmada bajo fe de juramento únicamente por el importador cuando se trate de persona natural; o por quien ostente la representación legal cuando se trate de persona jurídica.

Quien la firme será responsable de la exactitud de los datos, que se consignan en la misma, de la autenticidad de los documentos que la respaldan, de suministrar cualquier información y documentación necesaria para verificar la correcta declaración y determinación del valor en aduana.

La presentación y validación de la Declaración de Valor, podrá efectuarse por medios electrónicos, magnéticos, magnéticos-ópticos, ópticos o por cualquier otro que el Servicios Aduanero establezca.” (Subraya el Despacho).

Una interpretación literal a la norma antes transcrita da cuenta que la Declaración Jurada de Valor debe ser firmada *únicamente* por el importador, fabricante o vendedor, cuando se trate de persona natural; o por quien ostente la representación legal, cuando se trate de persona jurídica, excluyendo a cualquier otra persona.

Es que cuando la norma emplea el adverbio *únicamente*, es para indicar que “*Sola o precisamente*”,<sup>1</sup> esas personas son las que deben firmar el documento, o sea, que la facultad del importador, fabricante o vendedor, si es persona natural, o quien ostente la representación legal, si se trata de una persona jurídica, no puede ser transferida a un tercero, y tiene que ser firmada por dicha persona natural o el representante legal, puesto que si bien es cierto que el poder es la “Facultad que una persona da a otra para que obre en su nombre y por su cuenta”<sup>2</sup>, también lo es que la legislación debe permitir esa facultad, que impide el artículo 211 antes transcrito.

Si bien es cierto que los agentes corredores de aduanas, como auxiliares de la gestión pública aduanera, actúan en nombre de terceros, también lo es que dicha representación es solo para la gestión del despacho de las mercancías, y no lo habilita para firmar en nombre del importador, fabricante o vendedor, por lo que no está facultado para realizar esa la declaración de valor en nombre de tercero, porque esa facultad es indelegable.

Al respecto, al interpretar una norma en la que aparece el adverbio “únicamente”, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de 11 de junio de 2020, declaró lo siguiente:

“(…)

El recurso de apelación se encuentra regulado dentro del Código Procesal Penal de la siguiente manera:

‘Artículo 169. Resoluciones apelables. Son apelables las siguientes resoluciones:

1. La sentencia dictada en juicios en el que hubiera un pronunciamiento de culpabilidad por el Jurado, únicamente en lo atinente a la pena aplicada.
2. (...)

---

<sup>1</sup> Definición según el Diccionario Everest Corona, de la Lengua Española.

<sup>2</sup> CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, “Diccionario Jurídico Elemental”, Editorial Heliasta S.R.L, Buenos Aires, Argentina, 1980, p. 247.

En el citado artículo, se establecen claramente, las situaciones donde es procedente presentar el recurso de apelación, por lo tanto, decir que dentro de este proceso no se da la doble instancia, sería erróneo, pues la norma es clara al determinar las situaciones donde este recurso puede ser presentado, además se deja claro que las sentencias dictadas en juicios en el que hubiera un pronunciamiento de culpabilidad por el Jurado, únicamente en lo atinente a la pena aplicada, puede ser presentado el recurso de apelación.

Lo expuesto anteriormente, tiene su fundamento en el hecho que, dentro del Sistema Penal Acusatorio, las decisiones del Tribunal de Juicio son consensuadas por un tribunal colegiado que han tenido intermediación dentro de todas pruebas que fueron aportadas al proceso, en las etapas correspondientes, por lo tanto, en este proceso tuvieron conocimiento de la etapa de contradicción, bilateralidad, oralidad y publicidad, es decir, dentro de todas las garantías del debido proceso

Por lo tanto, al haber analizado el artículo 169 del Código Procesal Penal, se deja claro que, a pesar que el artículo 160 de dicho cuerpo legal, estipule que son inapelables las resoluciones dictadas por el Tribunal de Juicio, contra las sentencias del Tribunal de Juicio cabe la presentación del Recurso de anulación, tema que ya fue abordado por el Fallo de 13 de marzo de 2019, indicando lo siguiente:

'advierte el Pleno que es la convicción del demandante que la auténtica satisfacción de la garantía procesal de la doble instancia viene dada por el reconocimiento de un medio ordinario de impugnación carente de causales que condicionan su procedencia que posibilite una revisión integral de la decisión proferida, a efectos de revocarla, reformarla o confirmarla, como es el caso del recurso de apelación que contempla también el Código Procesal, pero circunscrito a determinadas resoluciones y, en lo atinente a sentencias, únicamente aquella dictadas'. En juicios en el que hubiera un pronunciamiento de culpabilidad por el jurado, únicamente en lo atinente a la pena aplicada" (art 169, num 1) y por los Jueces Municipales (art 169, num 9)...." (Subrayado nuestro).

Antes de la adopción del Código Aduanero Uniforme Centroamericano por parte de Panamá, el Consejo de Gabinete, mediante Decreto de Gabinete N° 230 de 29 de septiembre de 2011, "Por el cual se adopta el Formulario 'Declaración Jurada de Valor' y se fija la fecha de inicio de operaciones del Sistema Integrado de Gestión Aduanera", de conformidad a lo señalado en el numeral 7 del artículo 200<sup>3</sup> de la Constitución Política, y el numeral 11 del artículo 159<sup>4</sup> de

---

<sup>3</sup> El numeral 7 del artículo 200 de la Constitución Política señala que entre las funciones del Consejo de Gabinete está la de "fijar y modificar los aranceles, tasas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas, con sujeción a las normas previstas en las Leyes a que se refiere el numeral 11 del Artículo 159. Mientras el Órgano Legislativo no haya dictado Ley o Leyes que contengan las normas generales correspondientes (...)"

<sup>4</sup> El numeral 11 del artículo 159 de la Constitución Política señala que entre las funciones del Órgano Legislativo, por medio de la Asamblea Nacional, está la de "Dictar las normas oficiales o específicas a

la misma excerta constitucional, adoptó dicho formulario, señalando en su artículo 1 lo siguiente:

ARTICULO 1. "La Declaración Jurada de Valor" es un documento firmado por el importador o declarante, en casos de personas naturales, o por el Representante Legal de la empresa importadora, en casos de personas jurídicas, que deberá contener los datos exigidos en el formulario o instructivo habilitado al efecto, por la Autoridad Nacional de Aduanas, mediante la cual bajo la gravedad del juramento se declara la existencia y los términos de una transacción comercial, con el objeto de realizar un valor previo al despacho de las mercancías, cuando exista razones de riesgo justificado, por razón de su procedencia, origen, valor, su naturaleza o valor de uso". (Cursivas nuestra).

Por su parte, el Anexo de la Resolución N° 230 establece lo siguiente, con respecto a quién debe firma el formulario de declaración de valor, así:

**"Firma de la Declaración de Valor:** De conformidad con el artículo 1 de la Resolución 230 de 29 de septiembre de 2011, "Por el cual se adopta el Formulario 'Declaración Jurada de Valor' y se fija la fecha de inicio del Sistema Integrado de Gestión Aduanera-SIGA-", *la declaración será firmada por el importador o declarante, en caso de personas naturales, o por el Representante Legal de la empresa importadora, en caso de persona jurídica, en forma manuscrita*" (Cursivas nuestra).

Cómo se puede apreciar, el artículo 211 del Código Aduanero Uniforme de Centroamérica señala que la firma del formulario de declaración de valor, deber ser puesta por el importador, cuando se trata de persona natural, o por el representante legal si es persona jurídica, y no da margen para señalar que la misma puede ser puesta por un tercero, mediante poder, si nos atenemos a la fuentes del régimen jurídico aduanero, que señala en el artículo 10 del Decreto Ley N° 2 de 2008, lo siguiente:

**"Artículo 10, Fuente del régimen jurídico aduanero.** La jerarquía del régimen jurídico aduanero se sujetará al siguiente orden:

1. La Constitución Política de la República.
2. *Los tratados internacionales y las demás disposiciones del Derecho Internacional en materia aduanera y de comercio exterior que resulten aplicables.*
2. El presente Decreto Ley y las demás leyes y normas que en materia aduanera y comercio exterior resulten aplicables.


---

las cuales debe sujetarse el Órgano Ejecutivo, las entidades autónomas (...) para los siguientes efectos: (...) fijar y modificara los aranceles, tasas y demás disposiciones concerniente al régimen de aduanas."

4. Los Decretos de Gabinetes y Decretos Ejecutivos expedidos por el Órgano Ejecutivo en reglamentación de las leyes.
5. Las resoluciones y demás disposiciones dictadas por la entidad regente de la actividad aduanera nacional en desarrollo o para la ejecución de las normas reglamentarias.”  
(Cursivas nuestras)

Con fundamento a estas consideraciones, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que las declaraciones juradas sobre el valor de las mercancías que entran al recinto aduanero, solo pueden ser firmadas por el importador, fabricante o vendedor cuando se trate de personas naturales; o quien ostente la representación legal cuando se trate de personas jurídicas, como lo establece el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, adoptado por la República de Panamá mediante Ley N° 26 de 17 de abril de 2013.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/gac

