República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Informe Firma Conjunta Transferible

Número: IF-2022-123346274-APN-VOCXVIII#TFN

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Martes 15 de Noviembre de 2022

Referencia: Sentencia-EX-2021-20638916-AFIANZADORA LATINOAMERICANA CÍA. DE SEGUROS

TRIBUNAL FISCAL DE LA NACIÓN

Reunidos los Vocales integrantes de la Sala “F” del Tribunal Fiscal de la Nación, Dres. Cora M. Musso (Vocal Subrogante), Christian M. González Palazzo y Pablo A. Garbarino para resolver el expediente **EX-2021-20638916-APN-SGASAD#TFN caratulado: “AFIANZADORA LATINOAMERICANA CÍA. DE SEGUROS S.A. c/ DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS s/ recurso de apelación”, y**

La Dra. Cora M. Musso dijo:

I.- Que mediante RE-2021-20637083-APN-SGASAD#TFN, se presenta por apoderado la firma Afianzadora Latinoamericana Cía. De Seguros S.A., e interpone recurso de apelación contra la Resolución DE PRLA N° 8767/15 recaída en el expediente SIGEA 12140-362-2010, mediante la cual se resolvió condenar a la firma "Mercedes Benz.", y se le reclamó en su calidad de garante de la operación de importación temporal n° 03 001 TG14 000502N (póliza n°229701) el pago de U$S 34.976, en concepto de derechos de importación, tasa de estadística e IVA y la suma de $ 55.945,19 en concepto de IVA adicional y ganancias, por la presunta infracción al art. 970 del Código Aduanero.

En primer lugar opone excepción de falta de legitimación pasiva, ello en razón de que la operación aquí involucrada no fue garantizada por la póliza señalada por el servicio aduanero, toda vez que conforme surge del print de pantalla de la póliza n°229701, obrante en las actuaciones administrativas, la misma fue emitida con posterioridad a la oficialización de la destinación denunciada. Posteriormente plantea la nulidad del auto de apertura de sumario y de todo lo actuado, en razón de que no obra agregada en las actuaciones administrativas la carpeta correspondiente al despacho de importación temporal involucrado en autos, sosteniendo que es la aduana quien tiene a su cargo la demostración de los elementos materiales de la infracción que atribuye y que origina el hecho imponible en virtud de los cuales le reclama tributos. Destaca que el auto de apertura de sumario resulta nulo por no ajustarse a lo prescripto por el art. 1094 del C.A. y en consecuencia dice que operó la prescripción de la acción del fisco para imponer multas y percibir tributos. Cita doctrina y jurisprudencia en apoyo de su postura. A su vez, plantea la violación del principio del debido proceso adjetivo como así también la vulneración de su derecho a obtener una resolución judicial dentro de un plazo razonable. Agrega que transcurrieron dieciocho años

desde la oficialización de la destinación, hasta la notificación de la resolución que aquí se apela. Analiza la naturaleza jurídica del seguro de caución, como así también, el alcance de la responsabilidad de la aseguradora. Plantea la improcedencia del reclamo del derecho adicional como así también, la improcedencia del reclamo de IVA Adicional y Ganancias por aplicación del fallo "Cladd". También cuestiona la tasa de interés del art. 794 del C.A. por entender que es confiscatoria. Asimismo, plantea la inconstitucionalidad de la tasa estipulada para las deudas tributarias. Ofrece prueba y efectúa reserva de caso federal. Finalmente, solicita se revoque la Resolución apelada, con costas.

II.- Que mediante IF-2021-51159173-APN-SGASAD#TFN se presenta la representación fiscal contesta el traslado del recurso interpuesto en autos. Niega todos y cada uno de los asertos esgrimidos por la actora que no fueren objeto de su especial reconocimiento. Hace un breve análisis de la normativa aplicable a las destinaciones suspensivas de importación temporaria y a continuación analiza el tipo infraccional previsto en el art. 970 del C.A. Sostiene que su carácter de garante, trae aparejado su responsabilidad pecuniaria con respecto a la totalidad de los tributos debidos por la firma importadora, ello en razón del incumplimiento del régimen de importación temporal. En ese sentido no cabe duda alguna que los gravámenes que le exige el servicio aduanero son los efectivamente asegurados. Resalta en relación al alcance de la garantía, son las propias pólizas las que establecen que producido el siniestro el asegurador procederá a hacer efectivo a la aduana el importe pertinente con más los accesorios que resulten corresponder. Cita jurisprudencia. Ofrece como prueba las actuaciones administrativas relativas a la causa, formula reserva del Caso Federal y solicita que se dicte sentencia, confirmando el fallo aduanero, con expresa imposición de costas.

III.- Que la actuación administrativa nro. 12140-362-2010 relativa a la causa, se inicia a fs. 1 con la denuncia formulada por la presunta comisión de la infracción tipificada en el art. 970 del CA en relación al DIT n° 03 001 TG14 000502N. A fs. 2/5 obran agregadas prints de pantallas de listado de ingreso de la denuncia, consulta de declaración detallada, consulta síntesis de Item y consulta de fecha de cotización. A fs. 5/11 obra agregado mail por el cual se le informa a la importadora que se encuentran vencidos los plazos de las destinaciones que se detallan en archivo adjunto. A fs. 12 por Nota n° 252/10 (AD DCA), obra denuncia en relación a la DIT en trato. A fs. 13 obra Nota N° 252/2010 (AD DCA) por la cual se deja constancia que*: "Se informa que habiéndose efectuado una exhaustiva búsqueda de la destinación en referencia no pudo ser localizada en el área. De todas formas se entiende que los elementos elevados a juicio se pueden sustanciar adecuadamente con las impresiones SIM de las pantallas del despacho de importación temporal que se acompaña a los presentes actuados, sin perjuicio de la posterior agregación de la carpeta original de la cual se prosigue la búsqueda. Por lo expuesto y con el fin de de no dilatar innecesariamente la tramitación de los sumarios se estiman que deberían continuar con las pruebas que eventualmente aporte la encausada."* A fs. 14, se ordena instruir sumario a la importadora en los términos del art. 1090 inc. c) del CA por la presunta comisión de la infracción prevista en el art. 970 del CA. A fs. 15/16 obran glosadas print de pantallas de consulta de una garantía global o unitaria y consulta presupuesto general. A fs 17 se remiten las actuaciones a fin de que se agregue copia certificada de la póliza 02 001009080C correspondiente a la DIT n° 03 001 TG14 000502N. a fs. 19/20 se agrega en copia certificada la mencionada póliza, cuyo garante es Chubb de Fianzas y Gtias. S.A. Cía de Seguros y a fs 21 se giran las actuaciones a la Secretaría de Actuación N° 1. A fs. 23 la Sección División Verificación – Ramo D, informa el valor en aduana, derechos y demás gravámenes que le correspondan a la mercadería ingresada mediante el DIT en trato. A fs. 25 obra Determinación de Tributos y Multa. A fs. 26/27, con fecha 10/07/2015, se corre vista a la importadora y a la garante es Chubb de Fianzas y Gtias. S.A. Cía de Seguros, se les hace saber el monto de la multa y los tributos respectivamente. A fs. 36/40 se agrega la contestación de vista de la aseguradora y a fs. 41/58 se glosa la de la firma importadora, respectivamente. A a fs. 60 se los tiene por presentados. A fs. 67 mediante Nota N°23/2015, se remiten las actuaciones a la División Registros Especiales Departamento Operadores Calificados (DI GERI),a fin

de que adjunte copia de la póliza constituida para la destinación 03 001 TG14 000502N, correspondiente a la importadora Mercedes Benz, informándose cual garantía se encuentra vigente para tal importación temporal. A fs. 67 ta., se une al presente el Alcance n° 12140-362-2010/1. A fs. 69/76 se agregan las siguientes pólizas; AFIANZADORA LATINOAMERICANA CIA DE SEGUROS S.A (n° 229701), CHUBB ARG. DE SEGUROS S.A. (n°732883), ZURICH ARGENTINA CIA DE SEGUROS S.A. (n°210117816), FIANZAS Y CREDITO S.A. CIA DE SEGUROS (n°345731), respectivamente, y a fs. 77 la Jefa Int. de la División Registros Especiales Departamento Operadores Calificados (DI GERI), informa a la División Secretaría de Actuación N°1, que las pólizas antes mencionadas fueron emitidas mediante el sistema de póliza electrónica y que las impresiones que se adjuntan fueron obtenidas del Sistema Único de Garantías de la AFIP. A fs. 78 se cita a las firmas AFIANZADORA LATINOAMERICANA CIA DE SEGUROS S.A (n° 229701), CHUBB ARG. DE SEGUROS S.A. (n°732883), ZURICH ARGENTINA CIA DE SEGUROS S.A. (n°210117816), FIANZAS Y CREDITO S.A. CIA DE SEGUROS (n°345731), para que en el plazo de diez días se presenten a tomar parte en el sumario. Seguidamente contestan la vista conferida las compañías de seguros, a fs. 84/90, AFIANZADORA LATINOAMERICANA CIA DE SEGUROS S.A, a fs. 91/95, CHUBB ARG. DE SEGUROS S.A., a fs.103/106 FIANZAS Y CREDITO S.A. CIA DE SEGUROS y a fs. 107/114 ZURICH ARGENTINA CIA DE SEGUROS S.A. A fs. 119, se los tiene por presentados. Finalmente a fs. 126/131 se dicta la Resolución DE PRLA Nº 8767/2015, apelada en la causa.

IV.- Que posteriormente se elevan los autos a esta Sala “F” y quedan en estado de dictar sentencia.

V.- Que corresponde resolver los planteos de nulidad y prescripción, efectuados por la actora.

Que la actora plantea la nulidad del procedimiento seguido en el sumario infraccional por encontrarse motivado en la ausencia de elementos probatorios atento la falta del despacho de importación temporal Nro. 03 001 TG14 000502N involucrado en autos.

Que corresponde analizar si la Resolución DE PRLA Nº 8767/2015 por la que la aduana exige a la recurrente en su carácter de garante de la obligación tributaria, el pago de tributos relativos a la mercadería considerada en infracción al art. 970 del CA respecto del DIT Nro. 03 001 TG14 000502N, se ajusta a derecho.

Que el art. 970 del Código Aduanero sanciona con multa al que no cumpliere con las obligaciones asumidas como consecuencia del régimen de importación temporaria (arts. 250 y sgtes. del C.A) y el pago de los tributos resulta de lo dispuesto en el art. 274 del C.A que establece: “*La mercadería que hubiere sido sometida al régimen de importación temporaria se considerará importada para consumo, aun cuando su importación se encontrare sometida a una prohibición, en cualquiera de los siguientes supuestos: a) hubiere vencido el plazo acordado para su permanencia sin haberse cumplido con la obligación de reexportar” el apartado 2 dispone “...quien hubiere importado temporariamente la mercadería será responsable de las correspondientes obligaciones tributarias, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que correspondieren*”.

Que la actora se agravia respecto del procedimiento seguido en el sumario infraccional, por haberse fundando la resolución condenatoria en impresiones de consulta informática, dado que no obra agregada la carpeta de la destinación temporal y acerca de la liquidación de los tributos que se le reclaman argumentando que no corresponde que se le exija el pago del derecho adicional, como así tampoco IVA Adicional y Ganancias.

Que del análisis de las referidas actuaciones se desprende que han sido iniciadas con la Denuncia de fs. 1 formulada por la presunta comisión de la infracción prevista en el art. 970 del CA con relación al DIT nro. 03 001 TG14 000502N y la impresión de pantalla de la mencionada destinación.

Que a fs. 13 de las actuaciones administrativas el Jefe de de Aduana Domiciliaria del Departamento Operacional Aduanero indica que con relación al DIT 03 001 TG14 000502N*: "Se informa que habiéndose efectuado una exhaustiva búsqueda de la destinación en referencia no pudo ser localizada en el área. De todas formas se entiende que los elementos elevados a juicio se pueden sustanciar adecuadamente con las impresiones SIM de las pantallas del despacho de importación temporal que se acompaña a los presentes actuados, sin perjuicio de la posterior agregación de la carpeta original de la cual se prosigue la búsqueda. Por lo expuesto y con el fin de de no dilatar innecesariamente la tramitación de los sumarios se estiman que deberían continuar con las pruebas que eventualmente aporte la encausada."*

Que cabe señalar que teniendo en consideración la documentación acompañada a la causa no resulta posible determinar si los tributos que aquí se cuestionan se ajustan a derecho. Ello, en razón de que no ha sido acompañada al expediente la carpeta original o fotocopia certificada del despacho que originara la cuestión que permita verificar los argumentos esgrimidos por la actora para rechazar el reclamo de los tributos relativos al despacho involucrado en la causa.

Que la Aduana llevó a cabo el procedimiento infraccional en trato sobre la base de datos de impresiones de consulta informática relativas a la destinación cuestionada que no permiten la efectiva constatación de la imputación endilgada, imposibilitando así el análisis de los fundamentos y los hechos por la que se sustanció la denuncia.

Que en razón de lo expuesto y dado que no parece razonable que se impute infracción y se exija el pago tributos sin que se agregue la destinación motivo de la denuncia y resultando materialmente imposible el análisis de la cuestión traída a discusión cuando, por otra parte, surge de las actuaciones que el DIT, no se encontraría y que por cuestiones de celeridad y para no "*dilatar aun más el trámite"*, siendo que la agregación de la destinación y/ copia certificada de la misma resulta indispensable para la resolución de la causa, corresponde hacer lugar al planteo de nulidad efectuado por la actora y revocar la resolución en cuanto ha sido materia de recurso, con costas.

VI.- Que por la forma en que se resuelve la presente no corresponde analizar los demás agravios de la actora.

Por lo expuesto, VOTO POR:

Hacer lugar al planteo de nulidad formulado por la actora, y revocar la Resolución DE PRLA N° 8767/15, en cuanto ha sido materia de recurso, con costas.

El Dr. Pablo Garbarino dijo:

Que adhiero al voto de la Dra. Musso.

El Dr. González Palazzo dijo:

I.- En primer término, me remito brevitatis causae al relato de los hechos y de la prueba desarrollado por la Dra. Musso y destaco mi desacuerdo con el alcance de la nulidad que propone para dar solución al entuerto.

II.- Y ello así, en tanto las condiciones fácticas de lo aquí debatido no persuaden a declarar la nulidad de todo el procedimiento –como se plantea- sino más bien del auto de instrucción de sumario, en los mismos términos y fundamentos que la recurrente solicita y, en definitiva, recoge mi distinguida colega de grado.

III.- Es pacífica la jurisprudencia de esta Sala en tanto se ha afirmado y resuelto que la falta de agregación de la carpeta original de la destinación de importación temporaria (DIT) por parte del servicio aduanero, impide verificar la totalidad de los datos necesarios para poder determinar si se ha cumplido con la regularización del régimen de importación temporaria.

La Aduana tiene el deber de guarda de la documentación original de la destinación y de su agregación a las actuaciones en los procedimientos iniciados, independientemente de que por medio de resoluciones dictadas por el propio organismo se establezcan a su favor plazos de conservación.

Ello, claro está, sin desconocer la obligación de los beneficiarios del régimen que, como operadores del comercio exterior, deben mantener en resguardo, máxime cuando ésta permite acreditar el cumplimiento de los compromisos asumidos frente al servicio aduanero.

Como lo dije, si bien el administrado (o en su defecto el despachante de aduanas) debe colaborar con la Aduana, aportando cuando le fuere requerido la documentación que pudiera tener en su poder, el servicio aduanero no se encuentra exceptuado de preservar como elemento integral de la actuación administrativa, la carpeta original del despacho de importación temporaria, pues resulta el elemento ventral para sostener la imputación prevista en el art. 970 del C.A.

Admitir lo contrario implicaría desvirtuar el principio de la defensa en juicio y el derecho a un debido proceso de los administrados enunciado en los arts. 18 de la CN y art. 1, inc. 9) de la ley Nº 19.549 y más aún si -como acontece en la especie, la documentación se encuentra involucrada en una discusión administrativa o judicial.

En este orden de ideas, admitido el carácter penal de las infracciones aduaneras, conforme fue señalado por la Corte Suprema de Justicia (sentencias del 18/10/73 autos “Guillermo Mirás S.A.C.I.F.” y del 12/11/74 autos “Linch, Mauricio s/ recurso de queja”, entre otros), resulta irrazonable admitir una imputación infraccional con los datos insertos en la impresión de pantalla de la destinación (fs. 3 de las actuaciones administrativas), la cual carece de la totalidad de los elementos que el servicio aduanero debe evaluar y analizar en el procedimiento infraccional.

La agregación de la documentación original de la destinación es requisito indispensable para constatar si se reúnen las condiciones para disponer la instrucción sumarial, la imputación de la infracción y por último, si se configura aquella, la condena. Su omisión no permite determinar si se trata de mercadería de importación prohibida o no y si al momento de su ingreso el verificador observó la posición arancelaria o no, datos que no surgen de la impresión de pantalla, así como tampoco otros elementos tales como un posible pedido de prórroga, etc.

El art. 1094 del CA establece todas las exigencias que debe cumplir la resolución que dispone la apertura del sumario, y en este sentido dispone que el mismo “...determinará los hechos que se reputaren constitutivos de la infracción y dispondrá: a) las medidas cautelares que correspondieren en atención a la naturaleza de los hechos objeto del sumario; b) la verificación de la mercadería en infracción con citación del interesado y la clasificación arancelaria y valoración de la misma; c) la recepción de la declaración de los presuntos responsables y de las personas que presenciaron los hechos o que pudieren tener conocimiento de los mismos, cuando se lo considerare necesario; d) la liquidación de los tributos que pudieren corresponder; e) las demás diligencias conducentes al esclarecimiento de los hechos investigados.”

La resolución de apertura de sumario es el acto administrativo de importancia más significativa porque es el medio por el cual el administrador entiende que existen motivos suficientes para iniciar el procedimiento y

ahondar en la investigación, a efectos de constatar si los hechos denunciados constituyen o no una infracción aduanera. Es la columna vertebral del proceso. Por otra parte, es el acto necesariamente previo a correr vista de las actuaciones administrativas, respecto de todo lo actuado, a los presuntos responsables para que presenten sus defensas. Y como ya se expresó, no pueden ejercerlas debidamente sin contar con los elementos de prueba y juicio en los que se basa la instrucción.

Indudablemente, el servicio aduanero en ejercicio de su imperium sancionador –la génesis de la presente radica en la imputación por infracción a lo establecido en el art.970 del C.A.- debe celosamente fundar sus decisiones en la verificación fáctica que le da sustento. En casos como el traído a estudio, su estructura medular está conformada por la documental que –con su confronte- permite verificar el incumplimiento que pretende reprochar.

Claramente, las copias de las impresiones de pantalla obrantes en las actuaciones administrativas ensobradas e identificadas como DIT03001TG14000502N no alcanzan mínimamente para poder ejercer el confronte antes referido.-

Al no contarse con el DIT original al momento de la apertura de sumario, y más aún, al momento de dictar la resolución condenatoria evidencia el vicio de la causa fuente de la imputación y centralmente el acto que la recepta, esto es, el auto de instrucción del sumario.

En consecuencia, el procedimiento que nació viciado al no incorporarse el elemento ventral de la imputación –y consecuente exigencia tributaria-, consolidó sus efectos nocivos al dictarse la apertura del sumario envenenado en consecuencia la resolución que aquí se recurre, afectando así derechos básicos que constituyen el bloque de garantías procesales en franca discordancia con los preceptos constitucionales y convencionales básicos e indisponibles.

El accionar aduanero no tuvo sustento fáctico alguno que permita teleológicamente aceptarlos como idóneos para dotar de legalidad fundamental el acto administrativo que importa la pretensión de una acreencia en favor del Estado e impone a su vez, una sanción de indiscutible naturaleza penal.

La doctrina sostuvo que “...Cuando el acto desconoce arbitrariamente la situación de hecho existente, o pretende fundarse en una situación de hecho que no existe, será nulo; esto, que conceptualmente podría denominarse teoría de la causa o de los motivos determinantes queda comprendido dentro del requisito de la razonabilidad...” (cfme. Gordillo, Agustín, “Tratado de derecho administrativo”, 1ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2012, Libro II (Elementos y vicios del acto administrativo), Tomo V, Capítulo IX).

En consecuencia, por estar viciada la causa, se han afectado los principios del debido proceso y del derecho de defensa, ambos de raigambre constitucional, el acto que dispone la instrucción del sumario resulta nulo, de nulidad absoluta y así cabe declararlo. Ello en concordancia con la profusa jurisprudencia que ha sentado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que ha entendido que la acusación, defensa, prueba y sentencia constituyen pasos sustanciales a los que tiene derecho toda persona sometida a procedimientos penales -ora infraccionales- (CSJN - "Fallos", 96:23; 99:284; 183:68; 295:591,entre muchos otros)

Todo ello, amén de destacar que resulta una afronta a la razón que un acto como lo es la resolución condenatoria fue notificada cinco años después de su dictado, lo que evidencia una desaprensión a los derechos del ciudadano en obtener un pronunciamiento sin indebidas dilaciones en los términos del art.8.1 de la C.A.D.D.H.H..-

IV.- En este sentido, al declararse la nulidad de la INSTRUCCIÓN DEL SUMARIO, corresponde declarar

prescripta la acción del fisco para percibir tributos en los términos de los arts. 803 y 934 del C.A.

Ello es así, toda vez que el vencimiento de la destinación habría operado el 2106/2005, por lo que el plazo de prescripción quinquenal se computa a partir del 1° de enero del 2006.

El plazo para el ejercicio de la acción del fisco para reclamar los tributos e imponer penas por las infracciones aduaneras, venció entonces, el 1° de enero de 2012 atento a que no ha operado ninguna causal de suspensión ni de interrupción de la prescripción ya que, como se dijo, todo el pretenso acto de instrucción de sumario es nulo y consecuentemente todo lo dictado con posterioridad, no llegando –como se dijo- a producir los efectos propios del mismo (arts.937 y 805 inc.a) del C.A.).

V.- En virtud del modo en que se vota el presente resulta inoficiosa la consideración del resto de las cuestiones planteadas.

Por ello **VOTO POR:**

1- Declarar la nulidad de la INSTRUCCIÓN DEL SUMARIO obrante en actuación administrativa n12140-362-2010 y, consecuentemente, la Resolución DE PRLA N° 8767/2015 apelada en autos.

2.- Declarar operada la prescripción de la acción del fisco para percibir tributos e imponer penas por infracciones aduaneras respecto de la recurrente.

3.- Costas a la demandada vencida.

Por ello, por mayoría, SE RESUELVE:

Hacer lugar al planteo de nulidad formulado por la actora, y revocar la Resolución DE PRLA N° 8767/15, en cuanto ha sido materia de recurso, con costas.

Regístrese y notifíquese. Firme que quede la presente, por Secretaría General de Asuntos Aduaneros, devuélvanse las actuaciones administrativas y, oportunamente, archívese

Suscriben la presente los Dres. Cora M. Musso (Vocal Subrogante de la Vocalía de la 18ª Nominación), Pablo A. Garbarino y Christian M. González Palazzo.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.11.14 19:20:48 -03:00

Pablo Adrian Garbarino
Vocal
Vocalía XVI Sala F Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.11.15 13:29:59 -03:00

Christian Marcelo Gonzalez Palazzo
Vocal
Vocalía XVII Sala F Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.11.15 13:37:31 -03:00

Cora Marcela Musso
Vocal Subrogante
Vocalía XVIII Sala F Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.11.15 13:37:32 -03:00