República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein

Sentencia - Tribunal Fiscal de la Nación

Número: INLEG-2021-40410418-APN-VOCXX#TFN

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Viernes 7 de Mayo de 2021

Referencia: EX-2021-33192516- -APN-SGASAD#TFN - AMPARO - LIXIS S.A. - Sentencia.-

---

TRIBUNAL FISCAL DE LA NACIÓN

Reunidos los Sres. Vocales miembros de la Sala "G", Dres. Claudia B. Sarquis (titular de la Vocalía 20° Nominación), Horacio J. Segura, (titular de la Vocalía 21º Nominación), y Miguel Nathan Licht (titular de la Vocalía 19° Nominación), a fin de resolver en los autos **"LIXIS S.A. C/ DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS s/ recurso de amparo"**, Expte. Nº **EX-2021-33192516- -APN-SGASAD#TFN**,

La Dra. Claudia B. Sarquis dijo:

I.- Que con fecha 16/04/2021, mediante RE-2021-33192133-APN-SGASAD#TFN se presenta, por apoderado, la firma "LIXIS S.A." e interpone recurso de amparo, en los términos de lo normado por el art. 1160 del Código Aduanero, a fin de que se intime a la Dirección General de Aduanas para que informe la causa de la demora en resolver el procedimiento de impugnación que tramita en el expediente SIGEA Nº 19144 - 14194 - 2019. Relata que el 24/10/2019 la firma inició un procedimiento de repetición solicitando la devolución de las sumas indebidamente abonadas en concepto de tributos aduaneros en relación al despacho de exportación involucrado, con más sus intereses. Expresa que desde el 08/08/2019 hasta la fecha, la firma no ha sido notificada del dictado de una resolución definitiva en el procedimiento de repetición, pese a que solicitó formalmente pronto despacho de las actuaciones en dos ocasiones diferentes e invocó jurisprudencia aplicable a la cuestión de fondo allí ventilada. Señala que al notar que pasados casi un año y cuatro meses desde iniciada la repetición el expediente no registraba acto de impulso alguno, con fecha 1 de febrero de 2021 se solicitó pronto despacho. Considera que habiendo transcurrido hasta el momento más de un año y seis meses desde la solicitud de devolución y más un mes desde la interposición del último pronto despacho, se encuentra configurada la demora excesiva que prevé el Código Aduanero en su Art. 1160, principalmente teniendo en cuenta los plazos previstos por dicho código para el procedimiento de repetición (conf. arts. 1075, 1076 y 1078 C.A.) como también, en forma supletoria, por la ley de procedimientos administrativos. Alude a los plazos del procedimiento aduanero de repetición. Destaca el sustancial acortamiento de los tiempos para la realización del trámite correspondiente, en virtud del exponencial avance de la tecnología e informática durante los últimos 30 años. Refiere a la perentoriedad de los plazos

dispuesta por el art. 1006 del C.A., y al incumplimiento también con lo establecido en la Resolución General Nº 2365/07 de la AFIP. Puntualiza que de la observación de los movimientos informados por la propia Mesa de Entradas de la Aduana, el último movimiento registrado a la fecha de interposición del presente es la recepción de la DIV. SUMARIAL Y REPETICIONES (DE PRLA) con fecha 31/10/2019, remito Nº 11164. Funda su recurso. Alude a la evidente excesiva demora del servicio aduanero en dar una solución definitiva al tema en cuestión. Cita jurisprudencia. Ofrece prueba. Finalmente, solicita que se haga lugar al amparo, fijándose un plazo breve y perentorio para que la Aduana resuelva el procedimiento de impugnación deducido y se notifique a la firma esa resolución, todo ello con costas. Asimismo, peticiona que se fije un apercibimiento al servicio aduanero para el caso de incumplimiento en los plazos fijados.

II.- Que mediante PV-2021-33833754-APN-VOCXX#TFN del 19/04/2021 se ordenó el libramiento de un oficio a la Dirección General de Aduanas a fin de que, dentro del plazo de ocho (8) días, informe respecto de la presunta demora imputada por la amparista y la forma de hacerla cesar.

Que por IF-2021-37902899-APN-DTD#JGM del 30/04/2021 la representación fiscal produce el informe requerido a la D.G.A. y adjunta en formato digital la Actuación N° 19144-14194-2019. Relata que las actuaciones en cuestión se inician como consecuencia de la presentación realizada el 24/10/2019 por la firma “LIXIS S.A.” ante la División Mesa de Entradas (DI GEDO), mediante la cual se solicita la devolución de derechos de exportación en relación a la Destinación Nº 18 073 EC01 032126 M, atento entender que no corresponde la aplicación del Decreto Nº 793/18. Manifiesta que dichas actuaciones fueron recibidas por la División Sumarial y Repeticiones en fecha 31/10/2019, el 01/02/2021 la actora solicitó el pronto despacho de las actuaciones administrativas, y el 11/03/2021 se asignó instructor sumariante a cargo de las mismas (v. fs. 19vta). Explica que del análisis de las actuaciones se advierte no se han agotado los plazos previstos para la tramitación de las distintas etapas del procedimiento de repetición, formalmente reglado por los arts. 1068 siguientes y concordantes del Código Aduanero (por ej. Los diversos dictámenes técnicos y el dictamen jurídico). Destaca que el carácter de la petición impetrada ante el servicio aduanero por el amparista, conlleva la necesidad de consultar a distintas áreas del organismo, para producir una resolución que sea ajustada a derecho y que salvaguarde los intereses tanto del administrado como los de su mandante. En ese orden de ideas, puntualiza que la Dirección General de Aduanas tiene como una de sus funciones esenciales, junto con la de controlar, la de recaudar. Ello así, remarca que ante una situación en la que se le peticione la devolución de sumas de dinero, se ponen en marcha distintos mecanismos que necesariamente demoran en el tiempo el dictado de una resolución definitiva. Resalta que la petición impetrada por la parte actora no reúne los requisitos de excepcionalidad de un amparo, esto es, no puede utilizárselo si existen otras acciones o recursos judiciales o administrativos que satisfagan los derechos presuntamente lesionados (C.N., ley 16986, 19549 y Dto. Reglamentario, 22415). Cita jurisprudencia. Manifiesta que no hay violación de plazos, ni violación ilegítima y arbitraria de los mismos, y entiende que decidir lo contrario afectaría los procedimientos aduaneros al utilizar un criterio excesivamente amplio en la apreciación de las circunstancias de hecho determinantes de la procedencia del recurso de amparo sustrayendo los expedientes administrativos del ámbito jurisdiccional del servicio aduanero con el consiguiente dispendio que ello implica. Por último, alude a la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) con relación a la COVID-19, en virtud de la cual mediante el Decreto N° 260/20 se amplió la emergencia pública en materia sanitaria, establecida por la Ley N° 27.541, disponiéndose mediante diversos decretos que le sucedieron la suspensión de los plazos, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos (Decreto 1759/72 - T.O. 2017) y por otros procedimientos especiales. En consonancia con ello, la Administración Federal de Ingresos Públicos dispuso la feria administrativa extraordinaria desde el 18/03/2020 hasta el 29/11/2020 mediante diversas resoluciones generales consecutivas, en virtud de las medidas dispuestas por el Estado

Nacional, durante todo el año 2020. Expresa que aún con el paulatino retorno a la presencialidad, también resulta complejo llevar a cabo el trámite de expedientes, dada la escasez de personal que puede concurrir a los lugares de trabajo, quienes resultan ser la maquinaria esencial de todo el aparato del Estado. Enfatiza que en el caso particular del expediente administrativo bajo análisis, cabe resaltar que si bien la petición del administrado se inició a fines de octubre de 2019, tan solo unas semanas después, es decir, en el mes de enero de 2020 –tal como sucede todos los años–, se dispuso la feria administrativa para todas las áreas jurisdiccionales de la AFIP, en consonancia con la justicia. Luego de dicha feria, unas semanas más tarde, se decretaba el aislamiento social, preventivo y obligatorio. Ello así, agrega que el reanudarse los plazos a fines de noviembre de 2020, toda la Administración Pública Nacional ha debido adecuarse a trabajar en forma presencial respetando el protocolo sanitario vigente, contando con menor cantidad de agentes por día conforme el espacio disponible en cada área de trabajo y, trabajando en forma remota con expedientes que aún no se encuentran tramitando de manera digital. Concluye que la Dirección General de Aduanas no pudo haber incurrido en la demora excesiva a la que alude la actora en su escrito de inicio; máxime cuando la misma presentó un escrito de "*pronto despacho*" en febrero de 2021 y la Dirección General designó instructor sumariante en forma inmediata. Por último, menciona el dispendio de recursos que genera en sede administrativa el trámite de los expedientes en razón de que la exportadora "LIXIS S.A." inició una actuación por cada exportación cuya devolución de tributos solicita, siendo que dichos planteos tienen idéntica causa y sujeto. Concluye que a la fecha del recurso, el expediente se encontraba en tiempo y/o plazo legalmente hábil para su tramitación. Solicita que, oportunamente, se rechace el amparo incoado, por apresurado, improcedente e inoficioso, ordenándose continuar con el procedimiento de repetición previsto en el Código Aduanero, con costas al amparista.

III.- Que en fecha 05/05/2021 mediante PV-2021-39533601-APN-VOCXX#TFN se elevan los presentes autos a conocimiento de la Sala "G".

IV.- Que la Actuación N° 19144-14194-2019 se inicia el 24/10/2019 con la solicitud de devolución de tributos presentada por la firma "LIXIS S.A." en relación al PE N° 18 073 EC01 032126 M (fs. 1/5). A fs. 6/18 se glosa la documentación aportada por la empresa en dicha presentación. A fs. 18vta. consta sello de fecha 31/10/2019, resultando ilegibles el sello y firma del área que recepcionó la referida solicitud. Posteriormente, obra presentación de la firma "Solicita pronto despacho - Autoriza" del 01/02/2021, y al dorso consta sello de fecha 11/03/2021 de "Gírese para su tramitación a" -con destinatario y firma ilegible-.

V.- Que corresponde emitir pronunciamiento acerca de la procedencia del recurso de amparo interpuesto en esta causa.

Que de acuerdo a lo establecido en el artículo 1160 del C.A. (según ley 27.430) "*La persona individual o colectiva perjudicada en el normal ejercicio de un derecho o actividad por demora excesiva de los empleados administrativos en realizar un trámite o diligencia a cargo del servicio aduanero podrá ocurrir ante el Tribunal Fiscal mediante recurso de amparo de sus derechos. El recurrente deberá, previamente, haber interpuesto pedido de pronto despacho ante la autoridad administrativa y haber transcurrido un plazo de quince (15) días sin que se hubiere resuelto su trámite*".

Que conforme lo dispuesto en el citado artículo, para la procedencia de la acción promovida debe existir un "perjuicio" para la amparista en el normal ejercicio de un derecho o actividad, causado por la demora "excesiva" por parte de los empleados administrativos en la realización de un trámite o diligencia a cargo del servicio aduanero que impida el dictado de una resolución definitiva.

Que, en este entendimiento, para que se habilite el remedio intentado, resulta indispensable que haya una demora

excesiva y un perjuicio causado por ese retardo.

VI.- Que liminarmente corresponde analizar los plazos establecidos por el Código Aduanero para el procedimiento de repetición.

Que en lo que aquí interesa el art. 1072 del Código Aduanero dispone que "*recibidas las actuaciones, el administrador ordenará la apertura a prueba y proveerá a su producción*". El plazo de prueba será de 40 días, y podrá ser ampliado en atención a la naturaleza de las medidas probatorias y el lugar donde éstas debieren producirse -confr. art. 1075 del citado cuerpo normativo-.

Que, a su vez, el art. 1076 del Código Aduanero establece que "*producida la prueba o vencido el plazo para su producción, el administrador pondrá el expediente a disposición del interesado por el plazo de SEIS (6) días para que alegue sobre el mérito de la prueba producida. El interesado no podrá retirar el expediente a estos efectos*". A su turno, el art. 1078 del Código Aduanero dispone que "*Vencido el plazo de SEIS (6) días previsto en el artículo 1076 y, en su caso, agregado el dictamen jurídico y producidas las medidas que para mejor proveer se hubieren dispuesto, el administrador deberá dictar resolución dentro de los SESENTA (60) días respecto de la procedencia de la repetición*".

VII.- Que no obstante ello, corresponde destacar la situación fáctica y jurídica producida desde la presentación de solicitud ante el servicio aduanero y la interposición del presente recurso. En ese sentido, cabe señalar que por Ley N° 27.541 (B.O. 23/12/2019) se declaró la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, hasta el 31 de diciembre de 2020. A su vez, mediante Decreto 260/2020 (B.O. 12/03/2020) se amplió la emergencia pública en materia sanitaria establecida por Ley N° 27.541, en virtud de la Pandemia declarada por la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) en relación con el coronavirus COVID-19, por el plazo de UN (1) año a partir de su entrada en vigencia.

Que no obstante ello, la Administración Federal de Ingresos Públicos estableció mediante Resolución General N° 1.983, sus modificatorias y complementarias, que durante determinados períodos del año no se computen los plazos previstos en los distintos procedimientos vigentes ante ese organismo, vinculados a la aplicación, percepción y fiscalización de los tributos a su cargo. En lo que aquí interesa, en el art. 1° de la citada Resolución se establece que "*en el ámbito de esta Administración Federal no se computarán respecto de los plazos procedimentales, los días hábiles administrativos comprendidos dentro de los siguientes períodos: a) Del 1º al 31 de enero de cada año, ambas fechas inclusive, y (Inciso sustituido por art. 1° de la Resolución General N° 3385/2012 de la AFIP B.O. 13/9/2012), b) el período que fije esta Administración Federal, teniendo en consideración la feria judicial de invierno que se establezca cada año para el Poder Judicial de la Nación. Sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente, se mantiene la plena vigencia —en el ámbito aduanero — de la Resolución 4091 (ANA). (Artículo sustituido por art. 1° de la Resolución General N° 2078/2006- AFIP B.O. 28/6/2006)"*.

Que, a su vez, la Administración Federal de Ingresos Públicos fijó por Resolución General Nº 4682/2020 del 17/03/2020 (B.O. 18/03/20) una feria fiscal extraordinaria "*entre los días 18 al 31 de marzo de 2020, ambos inclusive*", atento que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a través de la Acordada N° 4/20, por razones de salud pública, originadas en la propagación a nivel mundial, regional y local de distintos casos de coronavirus (COVID-19), decidió declarar inhábiles los días 16 al 31 de marzo del corriente año, ambos inclusive, para las actuaciones judiciales ante todos los tribunales que integran el Poder Judicial de la Nación. Posteriormente, la Administración Federal de Ingresos Públicos dispuso nuevos períodos de feria fiscal extraordinarios entre los días: "1 y 12 de abril de 2020, ambos inclusive" (Res. Gral. N° 4692/2020, B.O.: 02/04/2020), "13 y 26 de abril

de 2020, ambos inclusive" (Res. Gral. N° 4695/2020, B.O.: 13/04/2020), *"27 de abril y 10 de mayo de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4703/2020, B.O.: 28/04/2020), *"11 y 24 de mayo de 2020, ambos inclusive* (Res. Gral. N° 4713/2020, B.O.: 12/05/2020), *"25 de mayo y 7 de junio de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4722/2020, B.O.: 27/05/2020), *"8 y 28 de junio de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4736/2020, B.O.: 09/06/2020), *"29 de junio y 17 de julio de 2020, ambos inclusive* (Res. Gral. N° 4750/2020, B.O.: 30/06/2020), *" 18 de julio y 2 de agosto de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4766/2020, B.O.: 21/07/2020), *"3 y 16 de agosto de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4786/2020, B.O.: 04/08/2020), *"17 y 30 de agosto de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4794/2020, B.O.: 20/08/2020), *"31 de agosto y 20 de septiembre de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4807/2020, B.O.: 02/09/2020), *"21 de septiembre y 11 de octubre de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4818/2020, B.O.: 22/09/2020), *"12 y 25 de octubre de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4835/20, B.O.: 15/10/2020), *"26 de octubre y 8 de noviembre de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4840/2020, B.O.: 28/10/2020), *y "9 y 29 de noviembre de 2020, ambos inclusive"* (Res. Gral. N° 4856/2020, B.O.: 11/11/2020).

Que por último, cabe señalar que a efectos de posibilitar el retorno a la actividad presencial de los agentes los distintos organismos públicos han establecido protocolos sanitarios, reduciéndose la cantidad de agentes que pueden concurrir a las oficinas de forma presencial, atento el espacio físico disponible en cada área de trabajo, y se dispuso para el resto del personal el trabajo en forma remota.

VIII.- Que sentado lo que antecede, cabe concluir que si bien es cierto que los únicos movimientos de la Actuación N° 19144-14194-2019 desde su inicio (el 24/10/2019) fueron la recepción (el 31/10/2019) y la designación de sumariante en las actuaciones (11/03/2021); no es menos cierto que los días hábiles transcurridos desde la presentación de la solicitud de devolución de tributos a la fecha de interposición del presente recurso, teniendo además en consideración el procedimiento de que se trata, no resultan ser suficientes para el dictado de una resolución definitiva respecto de la procedencia de la repetición.

Que el recurso de amparo es un remedio excepcional que es sólo procedente cuando situaciones objetivas demuestran la existencia de demoras infundadas, verificadas y excesivamente prolongadas del servicio aduanero, que ocasionan perjuicio. Por ende, no cabe hacer lugar al mismo cuando las demoras que se alegan provienen de las atípicas circunstancias imperantes ante la emergencia pública sanitaria que atraviesa el país y las dificultades ocasionadas por la pandemia.

Que por los argumentos formulados, no se advierte al momento de resolver una demora en el trámite que resulte totalmente reprochable al servicio aduanero. En consecuencia, corresponde rechazar el presente recurso de amparo interpuesto por la firma "LIXIS S.A.".

IX.- Que por lo expuesto, y merituando las particulares circunstancias impuestas por la pandemia, entiendo que resulta justificado imponer las costas por su orden (cfme. doctrina Sala "E" en la causa "Molinos Río de la Plata SA" sent. del 16-10-00 y CNACAF Sala IV in re "Nestle SA" del 7-10-04 (TFN 15.197-A))

Por lo expuesto, **voto por**:

Rechazar el recurso de amparo interpuesto en autos, con costas por su orden.

El Dr. Horacio J. Segura dijo:

I.- Que los antecedentes de la causa, así como la normativa aplicable al caso, se encuentran adecuadamente reseñados en los Considerandos I a V del voto de la Dra. Sarquis y a ellos me remito por motivos de brevedad.

II.- Que no coincido con lo expuesto en la parte resolutiva del voto de la Dra. Sarquis por cuanto del relato de los hechos efectuado se desprende que se ha configurado la demora excesiva imputada.

Que, en efecto, las actuaciones administrativas estuvieron **totalmente paralizadas** por más un año y cuatro meses, desde el **24/10/2019**, en que la actora solicitó la devolución de los derechos de exportación abonados en demasía en relación al P.E. N° 18073EC01032126M, sin que se haya producido algún acto procesalmente útil y/o conducente a la resolución de la repetición por parte del servicio aduanero, hasta el **11/3/2021**, fecha de la designación de sumariante (solicitud de pronto despacho de por medio presentada por la amparista el **1/2/2021**).

III.- Que en virtud de lo expuesto precedentemente, cabe concluir en que, en el caso de autos, se ha excedido toda pauta temporal razonable en el trámite del procedimiento de repetición iniciado por la actora en sede aduanera por Actuación N° 19144-14194-2019, configurándose la demora excesiva exigida por el art. 1160 del Código Aduanero, modificado por Ley 27.430.

Que la demora excesiva e injustificada del servicio aduanero perjudica a la actora por cuanto prolonga en el tiempo el estado de incertidumbre acerca de la procedencia de la repetición iniciada por un lapso que excede lo razonable para la resolución de la misma.

Que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que “la garantía constitucional de la defensa en juicio incluye el derecho a obtener un pronunciamiento rápido dentro de un plazo razonable (Fallos 287:248; 289:181; 305:913), pues la dilación injustificada de la solución de los litigios implica que los derechos puedan quedar indefinidamente sin su debida aplicación, con grave e irreparable perjuicio de quienes los invocan (Fallos 308:694; 315:1940)” (14/6/2001, “Anderle, José C. v. Administración de Seguridad Social”, Fallos 324:1944; LexisNexis- Jurisprudencia Argentina, 8/5/2002, p. 78).

IV.- Que atento a que concurren en la especie la existencia de demora excesiva y el perjuicio, únicos requisitos de procedencia del recurso de amparo exigidos por el art. 1160 del C.A., modificado por Ley 27.430, corresponde hacer lugar al recurso deducido, ordenando a la Dirección General de Aduanas que dicte resolución en el procedimiento de repetición iniciado por la firma actora por Actuación N° 19144-14194-2019.

Que a efectos de determinar el plazo dentro del cual el servicio aduanero deberá expedirse, el mismo deberá ser el necesario para posibilitar materialmente el cumplimiento del dictado de los actos pertinentes, debiéndose tener en cuenta, por lo demás, que en virtud del Distanciamiento Preventivo Social y Obligatorio dispuesto por el Decreto N° 875/2020 resulta dificultoso recabar la documentación necesaria para la resolución de la repetición en cuestión.

Que por todo lo expuesto resulta razonable fijar un plazo de noventa (90) días contados a partir de que la presente quede firme a los fines de tramitar y resolver la causa de referencia.

Por ello, **voto por**:

1).- Hacer lugar al recurso de amparo interpuesto y ordenar a la D.G.A. que, en el plazo de noventa (90) días, contados a partir de que la presente quede firme, disponga las medidas que sean pertinentes y resuelva la repetición interpuesta por la firma **LIXIS S.A.** por **Actuación N° 19144-14194-2019**, bajo apercibimiento de que, en caso de incumplimiento, se comunique al Sr. Administrador Federal de Ingresos Públicos.

2).- Costas a la D.G.A.

El Dr. Miguel N. Licht dijo:

Adhiero al voto de la Dra. Sarquis.

En virtud del acuerdo que antecede, por mayoría, SE RESUELVE:

Rechazar el recurso de amparo interpuesto en autos, con costas por su orden.

Regístrese y notifíquese. Firme que quede la presente, por Secretaría General de Asuntos Aduaneros, oportunamente, envíese a Guarda temporal.

Digitally signed by Horacio Joaquin Segura
Date: 2021.05.06 23:20:58 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Horacio Joaquin Segura
Vocal
Vocalía XXI Sala G Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Miguel Nathan Licht
Date: 2021.05.07 11:03:23 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Miguel Nathan Licht
Vocal
Vocalía XIX Sala G Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Claudia Beatriz Sarquis
Date: 2021.05.07 11:50:29 ART
Location: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Claudia Beatriz Sarquis
Vocal
Vocalía XX Sala G Competencia Aduanera
Tribunal Fiscal de la Nación

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2021.05.07 11:51:00 -03:00