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-2021-42358522-APN-VOCXXI#TFN

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Jueves 13 de Mayo de 2021

Referencia: SENTENCIA DE AMPARO - EX-2021-33202340-APN-SGASAD#TFN - LIXIS S.A.

TRIBUNAL FISCAL DE LA NACIÓN

Reunidos los Vocales miembros de la Sala "G" del Tribunal Fiscal de la Nación, Dres. Horacio J. Segura, Miguel Nathan Licht y Claudia B. Sarquis, a fin de resolver en el expediente **EX-2021-33202340-APN-SGASAD#TFN**: **"LIXIS S.A. c/ Dirección General de Aduanas s/ recurso de amparo",**

El Dr. Horacio J. Segura dijo:

I.- Que, la actora, LIXIS S.A., en fecha 16/4/2021, por apoderado, interpone recurso de amparo en los términos del art. 1160 del Código Aduanero ante la demora excesiva de la Dirección General de Aduanas en resolver el procedimiento de repetición que tramita mediante expediente SIGEA Nº 19144-14197-2019. Señala que en fecha 24/10/2019, mediante el citado expediente, inició un procedimiento de repetición solicitando la devolución de las sumas indebidamente abonadas en concepto de tributos aduaneros en relación al despacho de exportación N° 18073EC01032413L, con más sus intereses. Sostiene que, desde esa fecha hasta la de interposición del presente recurso de amparo, 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 e invocó jurisprudencia aplicable a la cuestión de fondo allí ventilada. Manifiesta que ha pasado más de un año y seis meses desde iniciada la repetición y que el último movimiento registrado es la recepción de la División Sumarial y Repeticiones en fecha 31/10/2019. Afirma que hasta el momento 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. Formula diversas consideraciones acerca de la procedencia del recurso de amparo y del deber de expedirse de la Administración. Invoca la perentoriedad de los plazos prevista en la Instrucción D.G.A. N° 32/01 y el procedimiento dispuesto en la Resolución Gral. N° 2365/2007. Cita jurisprudencia que entiende favorable a su pretensión. Señala que la demora excesiva de la Aduana le causa graves perjuicios, encontrándose sus derechos menoscabados por el estado de incertidumbre del proceso en cuestión. Agrega que, el tiempo transcurrido excede los plazos razonables para la resolución del procedimiento administrativo y atenta contra el derecho de propiedad de su parte. Finalmente, solicita que se haga lugar al amparo interpuesto, con costas.

II.- Que, la representación fiscal, en fecha 3/5/2021, presenta el informe que le fuera requerido y acompaña las actuaciones administrativas vinculadas a la causa. Efectúa un breve relato de lo actuado en sede aduanera. Señala que del análisis de las actuaciones que se arriman, se advierte que 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. Manifiesta 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. Recuerda que la DGA tiene como una de sus funciones esenciales (junto con la de controlar) la de recaudar y 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 y exige que el servicio aduanero deba efectuar la búsqueda de la documentación original, lo que conlleva la necesidad de gestionar documentaciones especiales, que implican tiempo para la DGA. Sostiene que la Jurisprudencia en la materia es clara al respecto, al establecer que la acción de amparo debe ser admitida en situaciones de extrema emergencia donde puedan verse conculcados los derechos del presentante, lo que no ocurre en el presente caso. Señala que, como oportunamente lo hiciera la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "*la demanda de amparo reviste carácter excepcional y sólo procede en situaciones de imprescindible necesidad de ejercerla*" (Fallos 280:238). Asimismo ha dicho que, "*la demanda de amparo sólo procede en caso de agravio manifiesto por acto concreto y en ausencia de vía legal para la tutela de tales derechos*" (Fallos 256:386; 259:196). Se refiere a la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) con relación a la COVID-19, y que 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 sucesivos 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, declarando la A.F.I.P. la feria administrativa extraordinaria mediante diversas resoluciones generales consecutivas, en virtud de las medidas dispuestas por el Estado Nacional, durante todo el año 2020. Hace notar que a la fecha del recurso, el expediente se encontraba en tiempo y/o plazo legalmente hábil para su tramitación. Finalmente, solicita que se rechace el amparo incoado, por apresurado, improcedente e inoficioso, con costas.

III.- Que en fecha 4/5/2021 se elevan los autos a esta Sala "G" a sus efectos.

IV.- Que tal como resulta de los antecedentes administrativos (Actuación N° 19144-14197-2019), a fs. 1/5 obra el reclamo de repetición del **24/10/2019** efectuado por la firma LIXIS S.A. A fs. 6/15 obran agregadas -por la actora- copias del despacho de exportación N° 18073EC01032413L y demás documentación. A fs. 15vta. luce sello de fecha **31/10/2019**, resultando ilegible el sello y la firma del área que recepcionó la solicitud de fs. 1/5. A fs. 16 obra agregada la solicitud de pronto despacho de las actuaciones presentada por la amparista en fecha **1/2/2021**. A continuación obra constancia de la remisión del expediente para su tramitación, con destinatario, firma y fecha ilegibles.

En este estado fueron adjuntadas las actuaciones a este Tribunal en virtud de la interposición del recurso de amparo. **V.-** Que debe resolverse en autos sobre la procedencia del recurso de amparo deducido por la amparista con relación a la Actuación N° 19144-14197-2019.

Que el art. 1160 del C.A. (que junto al art. 1161 del mismo C.A. regula el instituto del amparo ante este Tribunal Fiscal por demora del trámite aduanero) requiere como requisito de procedencia sustancial del amparo, además de un "perjuicio" para el amparista causado por la demora del servicio aduanero, que esa demora sea "excesiva".

VI.- Que del relato de los hechos efectuado se desprende que se ha configurado la demora excesiva imputada.

Que, en efecto, las actuaciones administrativas se encuentran totalmente paralizadas, sin que obre en autos constancia alguna de que en las mismas se haya producido algún acto procesalmente útil y/o conducente a la resolución de la repetición por parte del servicio aduanero, ello así habiendo transcurrido casi un año y seis meses desde que la amparista presentara el reclamo de repetición objeto de este amparo, como se dijo, el **24/10/2019**, hasta que se interpusiera el presente recurso de amparo (el **16/4/2021**), pese a la solicitud de pronto despacho presentada por dicha parte, en fecha **1/2/2021**.

Nótese, por lo demás, que a diferencia de lo invocado por la representante fiscal en su informe de fecha 3/5/2021, no existen constancias en las actuaciones administrativas de que en fecha 11/3/2021 se haya asignado instructor sumariante a cargo de la presente causa.

VII.- 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° 19144-14197-2019, 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).

VIII.- 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° 19144-14197-2019.

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° 19144-14197-2019**, 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:

I.- Que los antecedentes de la causa se encuentran adecuadamente reseñados en los Considerandos I a IV del voto del Dr. Segura y a ellos me remito por motivos de brevedad.

II.- Que, adelanto, no coincido con el criterio adoptado por el vocal preopinante en cuanto propone hacer lugar al recurso impetrado. Que, a efectos de decidir sobre la procedencia del mismo, corresponde, en primer lugar, considerar los plazos previstos en el Código Aduanero para los procedimientos de la especie (repetición).

Que, en lo que aquí interesa, conforme los **arts. 1072 y 1075** de dicho cuerpo normativo, una vez recibidas las actuaciones, el administrador debe ordenar la apertura aprueba y proveer a su producción. El plazo de prueba es de 40 días y puede ser ampliado en atención a la naturaleza de las medidas probatorias y el lugar donde éstas debieren producirse.

Que, a su vez, los **arts. 1076 y 1078 del CA** establecen que, producida la prueba o vencido el plazo para su producción, el administrador debe poner el expediente a disposición del interesado por el plazo de 6 días para que alegue sobre el mérito de la prueba producida y que, vencido dicho plazo (y, en su caso, agregado el dictamen jurídico y producidas las medidas para mejor proveer que se hubieren dispuesto), debe dictar resolución respecto de la procedencia de la repetición dentro de los 60 días.

IV.-Que, por otra parte, no puede ignorarse la situación fáctica y jurídica existente entre la presentación de la solicitud de devolución efectuada por la actora 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 OMS en relación con el coronavirus COVID-19, por el plazo de1año a partir de su entrada en vigencia.

Que, en ese contexto, la AFIP estableció, mediante Resolución General N°1.983, sus modificatorias y complementarias, que durante determinados períodos del año no se computaran 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 estableció 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 1ºal 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, fijó por Resolución General 4682/2020 del17/03/2020 (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, se dispusieron 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 que implican la reducción de la cantidad de personas que pueden concurrir en esa modalidad atento al espacio físico disponible en cada área de trabajo disponiéndose, para el resto del personal, el trabajo en forma remota.

V.- Que, considerando las distintas cuestiones expuestas, cabe concluir que, si bien es cierto que los únicos movimientos de la **Actuación N° 19144-14197-2019** desde su inicio (el24/10/2019) fueron la recepción (el 31/10/2019) y la remisión del expte. para su tramitación (cuya fecha y destinatarios resultan ilegibles) con posterioridad a la solicitud del pronto despacho (01/02/2021), no es menos cierto que, los días hábiles transcurridos desde la presentación de la solicitud de devolución de tributos hasta la fecha de interposición del presente recurso (16/04/2021), 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.

VI.- Que el recurso de amparo es un remedio excepcional que sólo es procedente cuando, situaciones objetivas demuestran la existencia de demoras infundadas, verificadas y excesivamente prolongadas del servicio aduanero que ocasionan un 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, en virtud de los argumentos expuestos, no se advierte, al momento de resolver, una demora en el trámite que resulte totalmente reprochable al servicio aduanero por lo que, a mi juicio, corresponde rechazar el presente recurso de amparo.

VII.- Que, en este orden de ideas 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. Costas por su orden.

La Dra. Claudia B. Sarquis dijo:

Que adhiero al voto del Dr. Licht.

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

Rechazar el recurso de amparo interpuesto en autos. Costas por su orden.

Regístrese, notifíquese, y oportunamente archívese.

Digitally signed by Miguel Nathan Licht
Date: 2021.05.12 22:22:35 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: 2021.05.13 09:23:16 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 Horacio Joaquin Segura
Date: 2021.05.13 09:38:30 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 Gestion Documental Electronica
Date: 2021.05.13 09:39:42 -03:00