

# SESIONES ORDINARIAS

## 2002

# ORDEN DEL DIA N° 1754

### COMISION DE ECONOMIA

**Impreso el día 29 de noviembre de 2002**

Término del artículo 113: 10 de diciembre de 2002

SUMARIO: **Ley 22.415** - Código Aduanero. Modificación. **Corfield** y **Romero**. (3.142-D.-2002.)

#### Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Economía ha considerado el proyecto de ley de los señores diputados Corfield y Romero (H.) por el que se solicita la modificación de la ley 22.415 - Código Aduanero; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 20 de noviembre de 2002.

*Guillermo E. Corfield. – Daniel Carbonetto. – Carlos A. Castellani. – Angel O. Geijo. – Roberto G. Basualdo. – Jesús A. Blanco. – Julio C. Conca. – Elsa H. Correa. – Alejandro O. Filomeno. – Arturo P. Lafalla. – Benjamín R. Nieto Brizuela. – Juan C. Olivero. – Melchor A. Posse. – Luis A. Trejo. – Horacio Vivo.*

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – Incorpórase como artículo 550 de la ley 22.415, el siguiente texto:

#### Artículo 550:

1. Constituyen envíos postales a los fines aduaneros, los efectuados con intervención de entidades autorizadas para realizar la actividad de correo del país remitente y del país receptor, conforme a lo previsto en las convenciones internacionales ratificadas por la Nación y a los realizados a través de *courriers* o empresas asimiladas o asimilables.

2. Constituye actividad postal la desarrollada para la admisión, clasificación, transporte, distribución y entrega de correspondencia, cartas, postales y encomiendas desde o hacia el exterior, realizada por correos, *courriers* o empresas asimiladas o asimilables.

Art. 2° Incorpórase como artículo 550 bis a la ley 22.415, el siguiente texto:

Artículo 550 bis: Toda empresa que realice actividad postal, dentro de la República Argentina y desde y/o hacia el exterior, incluyendo las que tengan actividades de *courriers*, podrán remitir sus encomiendas o envíos directamente y sin necesidad de pasar por los depósitos de las jurisdicciones aeroportuarias, a depósitos fiscales habilitados por el servicio aduanero fuera de la jurisdicción de los aeropuertos. Dicha remisión deberá efectuarse con custodia, precintos y demás requisitos que establezca el servicio aduanero.

Art. 3° – Modifícase el artículo 553 de la ley 22.415, el que quedará redactado de la siguiente forma:

#### Artículo 553:

1. Los envíos postales con fines comerciales están sujetos a las normas generales de la legislación aduanera relativas a la importación y a la exportación de mercadería y el valor declarado en aduana no podrá exceder de u\$s 500 (quinientos dólares estadounidenses) para la importación y u\$s 1.500 (mil quinientos dólares estadounidenses) para la exportación.
2. En ningún caso podrá importarse al amparo del presente régimen bienes alcan-

- zados por derechos de importación específicos.
3. La solicitud de destinación de importación o exportación de envíos postales con fines comerciales debe formalizarse ante el servicio aduanero mediante declaración efectuada por escrito.
  4. La declaración a que se refiere el apartado 3 debe contener los siguientes datos:
    - a) Destinación solicitada;
    - b) Datos relativos a las personas: identificación del importador o exportador;
    - c) Datos relativos a la actividad postal: modalidad e identificación del medio de transporte y de las entidades autorizadas para realizar la actividad de correo del país remitente y del país receptor y/o *courriers* y/o empresas asimiladas o asimilables;
    - d) Datos relativos a la mercadería: indicación de la posición de la mercadería en la nomenclatura arancelaria aplicable. Se entenderá por declaración comprometida sobre las mercaderías, la que obligatoriamente y en la forma determinada por el servicio aduanero debe efectuar el declarante y mediante la cual se compromete a indicar en forma completa, clara, precisa, concisa y veraz, estado, peso, cantidad, precio, origen, procedencia, descripción de la mercadería y demás datos o circunstancias relativas a la operación o destinación solicitada, que permita al servicio aduanero, la correcta clasificación y valoración de la mercadería de que se tratare así como también, la correcta aplicación del régimen tributario o de prohibiciones;
    - e) Datos relativos a la declaración de derechos de importación o exportación y demás tributos y/o estímulos a la exportación;
    - f) Otros datos: zona de procedencia, disposiciones aplicables si se solicita un régimen preferente, referencia a los documentos presentados en apoyo de la declaración;
    - g) Aduana de registro; lugar, fecha y firma del importador, exportador o su representante.
  5. a) La Dirección General de Aduanas determinará las demás formalidades y requisitos con que deberá regis-

trarse la solicitud de destinación de que se trate; así también, podrá exigir del declarante mayor información sobre las características de la mercadería;

- b) Cuando las formalidades se lleven a cabo por procedimientos informáticos, el servicio aduanero podrá codificar los datos relativos a la declaración comprometida exigidos en el apartado 4;
- c) Deberá acompañarse a la declaración comprometida, la factura comercial, el documento de transporte y toda otra documentación que resulte necesaria para la correcta determinación del régimen legal por parte del servicio aduanero.

Art. 4° – Modifícase el artículo 559 de la ley 22.415, el que quedará redactado de la siguiente forma:

#### Artículo 559:

1. El servicio aduanero, para asegurar el ágil libramiento de los envíos postales, podrá establecer criterios de selectividad que permitan verificar la mercadería y controlar la veracidad y exactitud de los datos proporcionados por el importador, exportador o su representante y las entidades autorizadas para realizar la actividad de correo del país remitente y del país receptor y/o *courriers* y/o empresas asimiladas o asimilables.
2. El importador, exportador o su representante tendrá derecho a asistir a los actos de verificación y extracción de muestras. Las autoridades aduaneras, cuando lo consideren conveniente, exigirán al declarante su presencia o la de su representante.

Art. 5° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Guillermo E. Corfield. – Héctor R. Romero.*

#### INFORME

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Economía, al considerar el proyecto de ley de los señores diputados Corfield y Romero (H.), cree innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hacen suyos y así lo expresa.

*Guillermo E. Corfield.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

A mediados del año 2000, desde la comisión de Economía de esta Honorable Cámara, se informó a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y, especialmente, a la Dirección General de Aduanas (DGA), sobre la persistencia de mecanismos utilizados para el fraude aduanero, entre otros, los relacionados con servicios postales/*courriers*.

Se advirtió que, debido a normas permisivas, flexibles, difusas y a carencias en el servicio aduanero, esta actividad estaría siendo utilizada, en numerosas ocasiones, para introducir ilegalmente mercancías de carácter comercial así como también para el narcotráfico. Y que esta actividad comercial ilícita, ante la falta de aplicación debida del régimen general que impone el Código Aduanero, se acentuaba.

Desde 1994, se investiga en la Aduana nacional la posible comisión de ilícitos aduaneros debido a una normativa contraria a la ley, dictada por el organismo que regulaba el régimen legal aplicable a destinaciones de importación que oficializaban algunas empresas del sector. Esta investigación (sumario contencioso EAAA 603.384/94), según constancias de la DGA, a la fecha se encuentra sin resolución.

Con posterioridad, el 25 de agosto de 1999, funcionarios de la DGA, ajenos a quienes sustentan el contencioso señalado, objetaron el sustento normativo del valor referencia del flete (u\$s 2,60 por kilogramo) que las empresas del sector comenzaron a utilizar para los envíos de importación y vislumbraron la posibilidad de un perjuicio fiscal millonario. Esto, porque el precio de la tarifa de transporte, conforme a la normativa vigente, es un componente de peso al momento de calcular los derechos de importación y demás tributos que deben abonar los bienes ingresados al país.

Va de suyo que, si la Aduana comprueba que el valor del flete declarado no es el real, este hecho abriría la puerta a la revisión de muchos años de operaciones y a la iniciación de acciones administrativas por eventuales perjuicios millonarios al Estado.

A esta situación, también en 1999, se le agregó una denuncia penal realizada por el ex presidente de la Comisión Investigadora de la ANA de esta Honorable Cámara, involucrando operaciones de *courriers* en maniobras de evasión por más de cien millones de dólares, efectuadas por bajas artificiales en el precio del flete aéreo.

Para reforzar la problemática de las lagunas normativas en este tipo de operaciones, el servicio aduanero, por nota ANEZVE 250/97, permitió continuar con un valor de referencia irregular para el flete.

Con posterioridad, en diciembre de 2001, desde la Comisión de Economía de esta Honorable Cámara, se solicita la intervención del departamento Asuntos Internos de la AFIP para que, entre otras

cuestiones, investigara si esta actividad irregular es realizada en connivencia con sectores del organismo. El carácter secreto que asume tal intervención no permite, a la fecha, tomar conocimiento de las actuaciones; no obstante, seguramente, las mismas serán aportadas al Poder Judicial.

La coyuntura aduanera no es buena; tal como sigue planteada la normativa relativa a los envíos postales, se hace problemático el debido control de las destinaciones aduaneras, y cualquier solución que se pretenda, sin dejar de lado la permisividad, flexibilidad y apartamiento de la ley 22.415 de las mismas, será simplemente un paliativo.

Las dificultades del servicio aduanero para ejercer los controles que le son propios, tanto en las importaciones como en las exportaciones con finalidad comercial, comienzan al permitirles, a los prestadores del servicio, sólo una declaración somera de los bienes, la no identificación de los consignatarios y/o dueños de la mercadería, la carencia de datos accesorios imprescindibles como origen, peso neto, estado, marca, modelo y finalidad (resolución ANA 2.436/3.236/96 y subsiguientes). Va de suyo que esta permisividad deja huecos informativos graves que tornan imposible el seguimiento en el mercado interno de las mercancías de origen extranjero.

Es importante destacar que el hecho de no manifestar la identificación del verdadero consignatario vulneraría la resolución ANA 4.031/96 (suspensión del régimen por cuenta de terceros), así como también la resolución AFIP 591/99 y modificatorias, ya que no se sabe, a ciencia cierta, si el comprador de la mercadería cuenta o no con certificado de valoración de datos de importadores (CVDI) –creado por la norma mencionada, precisamente, para detectar irregularidades en las importaciones–, beneficiando a su vez, con la exclusión de los prestadores del servicio –por resolución AFIP 11/97– de las alícuotas de IVA y ganancias adicionales (en las importaciones tramitadas por el régimen general se paga 10% con CVDI, 20% sin CVDI, 3% con CVDI, 6% sin CVDI, respectivamente), marcando una desigualdad con los demás operadores inscriptos como importadores y exportadores. Queda a la vista una elusión de impuestos en momentos en que el Estado más los necesita.

Por resolución AFIP 845/00 la mercadería que es ingresada bajo el régimen de carga general y supera los límites autorizados para los operadores *courriers*, es remitida a los depósitos de los mismos y luego fraccionada para ajustarla –en su despacho aduanero– a dichos límites, sin quedar claro cómo la DGA registra y controla, previamente, la destinación suspensiva que debería suponerse, conforme al Código Aduanero, de depósito de almacenamiento.

Las debilidades del servicio aduanero en el control del tráfico por esta vía, debido al incumplimiento de preceptos ya establecidos en el Código Adua-

nero y algunas falencias en la propia ley 22.415, tornan prácticamente imposible:

–El control en plaza de la mercadería importada, especialmente, cuando se pretenda sancionar la tenencia injustificada de mercadería de origen extranjero con fines comerciales o industriales en los términos previstos por los artículos 985 a 993 del CA.

–Verificar el cumplimiento de las normas de control de cambio y otras destinadas a proteger la salud pública, preservar la seguridad nacional y el medio ambiente.

–Llevar estadísticas del comercio exterior.

–Valorar correctamente las mercancías que se importan y, por ende, es de presumir una importante merma de ingresos en la recaudación fiscal.

–El control del narcotráfico y el ingreso o egreso ilegal de divisas u otros instrumentos monetarios.

Al respecto, cabe señalar que en el Mercosur ya comienzan a tomarse medidas al respecto; a fines del año 2001, la República Oriental del Uruguay (decreto 506/01) limitó los envíos no comerciales a 20 kg y u\$s 50 y a u\$s 100 para los comerciales. Mientras tanto, en nuestro país se está operando bajo límites de valor y de peso de u\$s 3.000 y 50 kg, respectivamente.

Debe resaltarse además que los empresarios del sector rechazan la normativa dictada por la AFIP, a la que consideran “contrapuesta” o al menos “superpuesta”, quitándoles seguridad jurídica a los usuarios del servicio, a las empresas prestadoras, al fisco, a los jueces y hasta a las propias autoridades y funcionarios de la DGA. Así se lo hicieron saber al director de la DGA por medio de una nota fechada el 24 de mayo de 2002, suscrita por el presidente de la cámara que los agrupa.

Por la citada nota, los privados han reconocido, ante el servicio aduanero, que cerca del 45 % de las operaciones aduaneras realizadas pertenecen a “mercaderías” que han debido responder a las normas aduaneras de “cargas generales” previstas en el Código Aduanero. Hecho, éste, que amerita una urgente toma de medidas correctivas.

Señor presidente, la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, el 23 de mayo de 2001, aprobó un proyecto de declaración (expediente 1.392-D-2001) por el cual se advirtió al Poder Ejecutivo que tomara las medidas necesarias, ya que “los envíos puerta a puerta con fines comerciales deben estar sujetos a las normas generales de la legislación aduanera relativas a la importación y exportación de mercancías”. También que “en la práctica esta mecánica no está sujeta al debido control y a través de su abuso se ha desvirtuado su característica original perjudicando seriamente al comercio nacional”. Hasta el presente, no se ha recibido respuesta alguna.

Recientemente, se ha hecho público que la Dirección General de Aduanas ha aceptado una iniciativa de la cámara que agrupa a las empresas conocidas como *courriers* y se habría acordado la puesta en marcha de un sistema informático –distinto al vigente para registrar y controlar las importaciones y exportaciones que tramitan por el régimen general– que, supuestamente, facilitaría el comercio exterior y permitiría una mejora en los controles aduaneros.

Al efecto y para prevenir actitudes que afecten, aun más, el debido control aduanero, cabe recordar el estudio que se realizó en el ámbito de esta Honorable Cámara sobre la intervención de sectores privados en la implementación de la gestión aduanera informatizada, que obra en el Informe Final 1997 (páginas 33/39) de la Comisión Investigadora de la ex ANA, el que, por cuestiones de brevedad, se da por reproducido.

El control de la importación de los bienes destinados a un sistema informático que se afecte a esta vía, la propiedad de los mismos, el financiamiento, su administración, control y uso, dentro del marco legal adecuado, son circunstancias que deben quedar claras para que la AFIP no repita viejos errores que aún hoy son investigados por la Justicia.

La necesidad de tomar las medidas correctivas que permitan un debido control de los envíos postales con fines comerciales es inexcusable; no deben existir privilegios ante el servicio aduanero y, a las destinaciones de importación o exportación que se formalicen, la DGA les debe determinar, correctamente, el régimen legal marcado por el Código Aduanero. Por lo tanto, se visualiza como imprescindible oficializar por el sistema informático MARIA (SIM) las destinaciones aduaneras que las amparen; ello para que pueda ejercerse un control unificado del tráfico internacional de mercancías y de la estadística del comercio internacional y no repetir la problemática que se dio en el pasado cuando coexistieron varios sistemas informáticos.

Señor presidente, una de las excusas que se dan para justificar normas contrarias a la ley 22.415, que regulan este mecanismo de comercio exterior, es la de sostener que los preceptos establecidos en los artículos 550 ss. y cc. del Código Aduanero no contemplan la nueva modalidad de envíos postales. Porque esta pretendida justificación tiene una mínima cuota de verdad, es imprescindible dejar en claro el régimen legal aplicable y terminar con prerrogativas que ocasionan menores ingresos e imposibilitan el debido control aduanero; ello, asegurando el ágil libramiento de las mercancías que se importen y exporten a través de servicios expresos de transporte internacional.

Es por lo expuesto que se solicita la aprobación del presente proyecto.

*Guillermo E. Corfield. – Héctor R. Romero.*