



"2024- Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...,

Artículo 1º.- Sustituyese el primero y segundo párrafo del artículo 146 de la Ley N° 11.683, (texto ordenado en 1998 y sus modificaciones), por el siguiente:

"ARTÍCULO 146 - El TRIBUNAL FISCAL DE LA NACION estará constituido por veintiún (21) Vocales, argentinos, de TREINTA (30) o más años de edad y con cuatro (4) o más años de ejercicio de la profesión de Abogado o Contador Público, según corresponda. Se dividirá en siete (7) Salas; de ellas, cuatro (4) tendrán competencia en materia impositiva, y las TRES (3) restantes tendrán competencia en materia aduanera. Todas las Salas serán integradas por DOS (2) Abogados y un (1) Contador Público."

Artículo 2º.- La presente ley entrará en vigencia a partir del año siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial. La integración de las Salas del Tribunal Fiscal de la Nación con competencia en materia aduanera en la forma prevista en la presente Ley, tendrá lugar a partir de las vacancias que se produzcan desde su entrada en vigencia.

Artículo 3º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Emiliano R. Estrada



"2024- Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad"

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El Tribunal Fiscal de la Nación creado por la Ley N° 15.265 (BO 27-01-1960) es un órgano jurisdiccional administrativo de integración interdisciplinaria, cuyo propósito es la revisión de los actos de la administración tributaria mediante un canal independiente. En sus inicios, el Tribunal Fiscal de la Nación sólo tenía competencia en la revisión de las determinaciones de impuestos y en la aplicación de sanciones por incumplimientos impositivos, estando la totalidad de sus Salas integradas por Abogados y por Contadores Públicos. Cuando le fue adicionada la competencia para la revisión de los actos emanados de la administración aduanera, aquella recayó -inicialmente- sobre las mismas Salas con competencia impositiva.

En un mismo sentido, al dividirse la competencia del Tribunal Fiscal en Salas Impositivas y Salas Aduaneras, la totalidad de las Salas del Tribunal Fiscal de la Nación continuaban integradas por Abogados y por Contadores Públicos, e inclusive éstos últimos asumían la representación y el patrocinio de los contribuyentes ante los procedimientos determinativos y sancionatorios en materia aduanera. Fue mediante la Ley N° 20.626 (BO 31-12-73) que los Contadores Públicos fueron excluidos de las vocalías de las Salas Aduaneras del Tribunal Fiscal de la Nación y además se los imposibilitó de actuar profesionalmente en carácter de representantes y patrocinantes en los recursos de apelación ante procedimientos aduaneros.

Es así que, a partir del año 1974, los Contadores Públicos integran sólo las Salas del Tribunal Fiscal de la Nación con competencia impositiva, también representan y patrocinan a los contribuyentes en los recursos relacionados con impuestos y con las sanciones impositivas pero no integran las Salas del Tribunal Fiscal de la Nación con competencia aduanera ni representan ni patrocinan a los contribuyentes en los recursos relacionados a los derechos, gravámenes, accesorios y sanciones que aplica la Dirección General de Aduanas.

Con la evolución del comercio internacional y la sistematización de la operatoria aduanera se hace necesario que los profesionales en Ciencias Económicas vuelvan a integrar las Salas del Tribunal Fiscal de la Nación con competencia aduanera y que, además, dichos profesionales puedan retomar funciones de representación y patrocinio de los contribuyentes ante los procedimientos aduaneros. Corresponde decir que la materia aduanera no presenta mayor complejidad que la materia impositiva, por el contrario, resulta mucho más compleja esta última. En efecto, la materia impositiva abarca una gran variedad de tributos y de hechos imponibles, y también una gran diversidad de responsables, de exenciones y tratamientos especiales, de mecanismos determinativos y presuntivos, de regímenes de retenciones y percepciones, etc.



"2024- Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad"

Por lo tanto, así como los profesionales en Ciencias Económicas integran las Salas del Tribunal Fiscal de la Nación con competencia impositiva y, además, representan y patrocinan a los contribuyentes en el procedimiento determinativo y sancionatorio impositivo, tales profesionales deben integrar también las Salas del Tribunal Fiscal de la Nación con competencia aduanera y deben representar y patrocinar a los contribuyentes en el procedimiento determinativo y sancionatorio aduanero. Es vano señalar de que no se trata de un asunto de competencia vinculada con el ámbito del Poder Judicial, más bien se trata del desempeño de los profesionales en Ciencias Económicas como vocales de un tribunal administrativo que, en la esencia de su competencia aduanera (tributaria y de infracciones), alcanza un contenido idéntico a los casos que actualmente se dirimen en las salas con competencia impositiva.

No caben dudas de que los profesionales en Ciencias Económicas, como integrantes de las Salas Aduaneras del Tribunal Fiscal de la Nación y también como representantes y patrocinantes de los contribuyentes en los procedimientos contencioso-administrativos aduaneros, le aportarán valor al esclarecimiento de las causas tributarias aduaneras, las cuales resultan cada vez más complejas desde el punto de vista técnico.

Debe tenerse en cuenta también que el contexto actual en materia de tributos aduaneros se caracteriza por los acuerdos que la Argentina ha suscripto e internalizado en el marco del GATT y del MERCOSUR. En este estadio de la economía mundial y mediando numerosos acuerdos de intercambio comercial internacional, se va diluyendo la potestad tributaria de los países para fijar, a solo criterio y como medida regulatoria, los tributos a la importación y exportación. Por esto, los tributos aduaneros obedecen generalmente a restricciones no arancelarias dispuestas por el Ministerio de Economía de la Nación y a prohibiciones determinadas por el Estado Nacional, medidas que identifican claramente la mercadería de que se trata, el carácter de la restricción o prohibición, su ámbito de aplicación y su vigencia.

En conclusión, tanto la interpretación de los regímenes y de la operativa aduanera, como de las infracciones aduaneras cuyos tipos se vinculan con tales regímenes, constituyen aspectos de naturaleza esencialmente tributaria. Y entonces, tal como ocurre en materia impositiva, los regímenes aduaneros deben ser analizados con absoluta claridad conceptual, para distinguir con claridad cuando se produce el hecho imponible y cuando se verifican las infracciones punibles.

De hecho, el análisis técnico-legal de la operatoria aduanera es menester para determinar si se verificó o no el hecho imponible, cuándo se configuró, si devino de un hecho imponible regular o irregular, el régimen tributario exterior e interior que se le debe aplicar, y si le corresponden o no sanciones por contravenciones. Para dilucidar tales aspectos de la operatoria aduanera, resulta fundamental el aporte de los profesionales en Ciencias Económicas, actuando en conjunto con los profesionales en Derecho. Téngase presente al respecto que la base imponible de los tributos aduaneros denominados "ad valorem" debe



"2024- Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad"

determinarse en función del "Acuerdo sobre la aplicación del Artículo VII del GATT de 1994", lo cual implica la determinación del valor en aduana de los bienes que se importan. Para ello, deben previamente clasificarse los bienes importados en la Nomenclatura del Sistema Armonizado, de conformidad al Convenio internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías de la Organización Mundial de Aduanas (Bruselas 14-6-83 y Protocolo de Enmienda de 1986, vigente desde 1988), de la cual nuestro país es parte (Ley 24.206).

El Artículo VII del GATT constituye entonces la metodología preestablecida para determinar la base imponible de los tributos de importación "ad-valorem", la cual utilizan los países miembros de la Organización Mundial de Comercio (más de 170 países). Resulta ocioso destacar que esta metodología de determinación ofrece menos dificultades que las que afronta el profesional en Ciencias Económicas para determinar las bases imponibles de los Impuestos a las Ganancias, al Valor Agregado, a los Bienes Personales, etc, tributos que cuentan con hechos imponibles mucho más complejos de interpretar que la mera importación o exportación definitiva de bienes. Asimismo, en materia aduanera resulta de fundamental importancia la clasificación arancelaria de las mercaderías en el Nomenclador Arancelario. Si los profesionales en Ciencias Económicas actúan como vocales en las Salas Aduaneras del Tribunal Fiscal de la Nación, los mismos estarán en condiciones de determinar la Posición Arancelaria que le corresponde a cada mercadería en el Nomenclador Arancelario, sin necesidad de recurrir en consulta a especialistas en la materia. Recuérdese al respecto que la Posición Arancelaria es el elemento identificatorio del régimen jurídico tributario que resulta aplicable a cada mercadería importada o exportada. La identificación arancelaria resulta más importante aún desde que en el Código Aduanero del MERCOSUR se sustituye el concepto de mercadería por el de "todo bien susceptible de un destino aduanero". Esta amplia definición, en la que conviven bienes tangibles con intangibles, resulta propia de los hechos económicos derivados de procesos mutantes (la importación o exportación de bienes), a través de la cual se concibe la intervención aduanera tanto con fines regulatorios como con fines tributarios. Cabe destacar al respecto que, cuando el profesional en Ciencias Económicas realiza estudios de Precios de Transferencias en base a uno de los 6 (seis) métodos que prevé el artículo 17 de la Ley del Impuesto a las Ganancias, toma como punto de partida los precios de importación y de exportación (base imponible de los tributos aduaneros) y, a partir de tales precios, efectúa un minucioso análisis comparativo que le permite dictaminar sobre la procedencia o improcedencia de los ajustes impositivos. Conforme tales estudios de Precios de Transferencia, el aporte técnico y jurídico de los profesionales en Ciencias Económicas reviste fundamental importancia en todas las etapas del procedimiento aduanero.

Finalmente y en alusión al derecho penal aduanero, le está vedada al Tribunal Fiscal de la Nación su competencia sobre los casos de delitos aduaneros, incluido el de contrabando menor. Es decir que en materia sancionatoria las Salas con competencia aduanera se



"2024- Año de la Defensa de la Vida, la Libertad y la Propiedad"

expiden sólo sobre la procedencia de las sanciones pecuniarias que prevé el Código Aduanero, tal como sucede con las multas por infracciones tributarias previstas en la Ley 11.683. Conforme lo antes señalado, tanto por la evolución del comercio internacional y de los tributos aduaneros desde que se sancionó el Código Aduanero hasta el presente, como por la destacada actuación de los profesionales en Ciencias Económicas en materia impositiva desde que se creó el Tribunal Fiscal de la Nación hasta el presente, la representación y patrocinio de los contribuyentes de tributos aduaneros debe ser ampliada a los profesionales en Ciencias Económicas a partir de la vigencia de la presente Ley, y las Salas con competencia aduanera del Tribunal Fiscal de la Nación deben integrarse en forma interdisciplinaria en la medida que se produzcan vacantes en las mismas.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares acompañen la aprobación del presente proyecto de Ley.