



# **ASPECTOS OPERATIVOS DE LA COMPETITIVIDAD**

**- Aduana -**

Agosto 2019

## **ASPECTOS OPERATIVOS DE LA COMPETITIVIDAD: ADUANA**

### **ASPECTOS INFORMÁTICOS**

---

- Afectación de licencias al momento de oficializar el despacho aduanero
- Discrepancia en fechas de vencimiento de SIMI y LNA
- Integración informática del Certificado de Origen Digital (COD) en importaciones
- Parcialización de una licencia en casos de operaciones con subitems.
- Despacho Directo a Plaza
- Tránsito al interior de cargas arribadas a Ezeiza en forma fraccionada

### **ASPECTOS RELATIVOS A ZONAS OPERATIVAS**

---

- Control en origen
- Aduanas domiciliarias
- Consolidación en planta para exportación
- Servicios Extraordinarios
- Plazos de permanencia en depósitos fiscales generales

### **ASPECTOS RELATIVOS A BENEFICIOS A LA EXPORTACIÓN**

---

- Requisitos para la compensación de deudas fiscales con reintegros a la exportación
- Régimen de reposición de stock
- Régimen de Aduana en Factoría (RAF)

### **ASPECTOS ADMINISTRATIVOS Y LEGALES**

---

- Inhabilitación de empresas por bloqueos no justificados legalmente
- Plazos de resolución en casos de sumarios
- Publicación de fallos de los jueces administrativos en sede aduanera
- Publicación de resoluciones de clasificación con dictamen y criterios de referencia
- Tramitación de expedientes de operaciones temporales y de envíos con deficiencias
- Libramiento bajo garantías en casos de sumarios
- Procedimiento para fijar valores referenciales de exportación e importación

### **ASPECTOS RELATIVOS A TRÁNSITOS ADUANEROS**

---

- Necesidad de mayor facilitación y menores costos en la operatoria ISTA
- Continuación de bodega hacia al interior para cargas arribadas a Ezeiza

## ASPECTOS INFORMÁTICOS

**Tema:** Afectación de licencias al momento de oficializar el despacho aduanero  
**Área:** Dirección de Desarrollo de Sist. Aduaneros (AFIP) / Normas y Procedim. Aduaneros (DGA)  
**Tipo de operación:** Importación  
**Marco Normativo:** Manual Usuario SIMlv2; Resolución 5/2015 (MP); RG 3823/2015 (AFIP)  
**Enfoque de la mejora propuesta:** reducción de costos y de carga administrativa  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

### *Consideraciones*

Se trata de la imposibilidad de afectar más de una licencia de importación (automática o no automática) al momento de oficializar un despacho. Esta restricción, de tipo informático, estuvo presente también durante el régimen de las DJAI; y representa un obstáculo a la optimización de costos fijos vinculados a la importación, además de generar una mayor carga administrativa.

Este escenario aplica en los casos en que, por posibilidad del proveedor del exterior y/o por coordinación del importador, se tiene disponible para embarcar al mismo tiempo mercadería que puede haber formado parte de varias órdenes de compra distintas y/o para las cuales se gestionaron licencias separadas. Son diversos los motivos por los cuales puede darse esta situación:

- Plazos de fabricación propios de cada producto, por lo que dos (o más) órdenes de compra confirmadas en distintos momentos (por ejemplo, más de un mes de diferencia) pueden coincidir en la fecha en que están listas para ser embarcadas.
- Reprogramación de la producción del proveedor, que genera que dos pedidos que iban a culminar en momentos distintos, pueden estar listos al mismo tiempo, y por ende ser embarcados juntos.
- Decisión del importador de demorar el embarque de un pedido determinado hasta que esté listo uno (o más) que está en fabricación, para poder cargar todo en el mismo embarque, y así optimizar costos logísticos de la importación.

Si ante estos escenarios, el importador debe coordinar embarques por separado (cada orden de compra o pedido tiene licencias por separado), deberá instruir en tal sentido a su despachante y agente de carga. Esto implica despacho aduanero y documentos de transporte separados, para poder afectar individualmente cada licencia. Los costos fijos asociados a una operación ascienden a USD 800,00 como mínimo (honorarios del despachante, gastos de agente de carga, depósito fiscal, etc.) En tal sentido, a modo de ejemplo, si un importador debe embarcar 3 cargas con licencias separadas:

- Si pudiera afectar las 3 licencias en un solo despacho, tendría USD 800 de costo fijo total.
- Caso contrario (situación actual), tiene USD 2400 de costo fijo total (USD 800 x 3 embarques)

### *Propuesta*

A fin de evitar estos extracostos, y la sobrecarga administrativa asociada, la Autoridad de Aplicación debe introducir los cambios necesarios en el SIM para posibilitar, al momento de la oficialización, la afectación de más de una declaración SIMI en un mismo despacho aduanero.

**Tema:** Discrepancia en fechas de vencimiento de SIMI y LNA  
**Área:** Dirección de Desarrollo de Sistemas Aduaneros (AFIP)  
**Tipo de operación:** Importación  
**Marco Normativo:** Manual Usuario SIMlv2; Resolución 5/2015 (MP); RG 3823/2015 (AFIP)  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Facilitación operativa / Previsibilidad  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)  
- Dirección de Desarrollo de Sistemas Aduaneros – AFIP (Enero 2018)  
- Espacios de Diálogo Institucional – Aduanero (Mayo 2018)

### *Consideraciones*

Se han constatado casos en los cuales la fecha de vencimiento de la SIMI y la de la LNA difieren, lo cual se debe a que los 180 días de vigencia comienzan a contar a partir de momentos distintos. En el caso de la SIMI, se cuentan a partir del levantamiento del bloqueo BI39; y en el caso de la LNA, se cuentan a partir del levantamiento del bloqueo BI34.

Esta situación ha generado casos en que por haberse levantado el bloqueo BI34 con anterioridad al BI39, y estando visible en la web de AFIP sólo la fecha de vencimiento de la SIMI, el operador no pudiera percatarse de que la LNA vencía con antes que la SIMI. Este aspecto perjudicar la operatoria al momento de la oficialización del despacho.

En la reunión del Espacio de Diálogo Institucional – Aduanero (EDI Aduanero) del 30 de mayo de 2018, este tema fue incluido dentro del Orden del Día a pedido de nuestra Entidad. Al respecto, los funcionarios expresaron que esta problemática fue analizada en forma conjunta por Secretaría de Comercio y Aduana, y que simplemente no lograron ponerse de acuerdo para dar una solución.

Asimismo, una vez difundida la minuta oficial de la reunión en el correspondiente microsítio de la página web de AFIP, se pudo constatar que excluyeron este tema de la citada minuta, por lo que no existe respuesta oficial por escrito sobre el mismo.

### *Propuesta*

Se insiste en la importancia de que los organismos correspondientes acuerden una solución al tema, por lo que debe mantenerse en agenda en las distintas instancias de colaboración público-privada. En tal sentido, la propuesta de nuestra Entidad es unificar las fechas de vencimiento de la SIMI y la LNA, estableciendo que la vigencia de ambas por 180 días cuente a partir del levantamiento del último bloqueo, fuera cual fuera éste último (BI34, BI39, etc.).

**Tema:** Integración informática del Certificado de Origen Digital (COD) en importaciones  
**Área:** Dirección de Desarrollo de Sist. Aduaneros (AFIP) / Normas y Procedim. Aduaneros (DGA)  
**Tipo de operación:** Importación  
**Marco Normativo:** RG 4043/2017 (AFIP); Microsítio AFIP>COD>Manual para Usuarios Externos v1  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Facilitación operativa  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección de Desarrollo de Sistemas Aduaneros (Abril 2017)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

### *Consideraciones*

En el marco de la actual vigencia del Certificado de Origen Digital con algunos socios comerciales de Argentina, la Dirección General de Aduanas habilitó el servicio web “SETI Certificado de Origen Digital” para la carga de certificados de origen digitales en formato XML. Estos certificados, que corresponden a importaciones originarias de Brasil, en una segunda etapa se vincularán con las operaciones en curso al momento de oficializar el despacho aduanero.

En este contexto de prueba y revisión de procedimientos, distintos operadores, principalmente los más grandes con elevado volumen de importaciones desde Brasil, han expresado la sobrecarga administrativa que genera esta tarea, dado que la plataforma habilita la carga de 1 certificado por vez.

### *Propuesta*

A fin de evitar la sobrecarga administrativa asociada esta tarea, la Autoridad de Aplicación se solicita introducir los cambios necesarios en el Servicio Administrativo correspondiente para posibilitar la carga de lotes con varios certificados por vez.

**Tema:** Parcialización de una licencia en casos de operaciones con subítems  
**Área:** Dirección de Normas y Procedimientos Aduaneros (SDG TLA)  
**Tipo de operación:** Importación  
**Marco Normativo:** Manual Usuario SIMlv2; Micrositio AFIP>SIMI>Pautas de gestión para SIMI  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Facilitación operativa  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)  
- Dirección de Desarrollo de Sistemas Aduaneros – AFIP (Enero 2018)  
- Espacios de Diálogo Institucional – Aduanero (Mayo 2018)

#### *Consideraciones*

Se trata de una limitación informática que viene de la época de las DJAI, y que en la transición al actual régimen (SIMI) no se ha subsanado. Puede generar inconvenientes en casos en que la licencia deba ser parcializada en varios despachos. Esto podría suceder, por ejemplo, a raíz de demoras (por parte del proveedor) en la entrega de ciertos productos de la licencia, y ante lo cual el importador necesite ir embarcando los que ya están listos por necesidades de producción.

Cuando la licencia deba ser parcializada en dos o más despachos, y contenga varios ítems (y a su vez, varios subítems dentro de cada ítem), el SIM exige que la estructura de ítem/subítems del despacho de importación sea idéntica a la de la licencia. Esta situación obligaría al operador a importar al menos 1 unidad de un producto que no podría ser entregado por el proveedor.

Si bien, al inicio del proceso, existe la opción de oficializar una licencia detallada (es decir, todo con ítem, y sin subítems), no se observan fundamentos operativos ni de control para que exista la restricción informada precedentemente.

En la reunión del Espacio de Diálogo Institucional – Aduanero (EDI Aduanero) del 30 de mayo de 2018, este tema fue incluido dentro del Orden del Día a pedido de nuestra Entidad. La respuesta oficial sobre el tema consta en la minuta disponible en el micrositio web de los EDI:

– *“Actualmente se está trabajando en un Webservice que permita oficializar las destinaciones aduaneras. En el mismo está contemplada, desde el punto de vista informático, la posibilidad de cancelar una SIMI en más de un despacho de importación. Si no existen objeciones técnicas o legales, esa opción va a estar disponible cuando se implemente el mencionado Web Service”.*

#### *Propuesta*

Nuestra Entidad considera que la Autoridad de Aplicación debe introducir los cambios necesarios en el actual sistema informático para que se pueda parcializar una licencia en dos o más despachos de importación independientemente de la estructura de ítem y subítems que aquella contenga. En tal sentido, considera positivo que ya se esté trabajando en una solución, por lo que se dará seguimiento al tema hasta que se concrete la solución de la misma.

**Tema:** Tránsito al interior de cargas arribadas a Ezeiza en forma fraccionada  
**Área:** Dirección de Desarrollo de Sist. Aduaneros (AFIP) / Normas y Procedim. Aduaneros (DGA)  
**Tipo de operación:** Importación  
**Marco Normativo:**  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Facilitación Operativa

#### *Consideraciones*

Se trata de una restricción informática del SIM que ocasiona algunos inconvenientes cuando arriba a Ezeiza una carga fraccionada. Cuando se procede con el tránsito monitoreado hacia una aduana del interior, se les aplica una salida (desde Ezeiza) por cada fracción que ingresó, aun cuando el tránsito abarca la carga completa.

El principal problema que se genera es que no se puede registrar el manifiesto en la aduana de destino (la del interior). La vía de solución actual es presentar ante la Aduana de destino un expediente para que se autorice el ingreso manual del manifiesto, ocasionando ello en muchos casos demoras hasta que el despacho puede ser oficializado.

### *Propuesta*

La Autoridad de Aplicación debe introducir los cambios necesarios en el Sistema Informático María (SIM) para que éste permita realizar una sola salida hacia una aduana interior aun cuando la carga haya arribado fraccionada (por ende, en varios manifiestos).

Asimismo, también debe prever alternativas de solución ante estos inconvenientes informáticos: por ejemplo, la carga manual de información o documentos, sin exigir la presentación de expedientes o requisitos cuya autorización demora en demasía la oficialización del despacho.

<p><b>Tema:</b> Despacho Directo a Plaza <b>Área:</b> Dirección de Normas y Procedimientos Aduaneros (SDG TLA) <b>Tipo de operación:</b> Importación <b>Marco Normativo:</b> Cód. Ad. (Arts. 278-280); Decreto 2284/91; RG 630/94 (ANA); RG 4278/18 (AFIP) <b>Enfoque de la mejora propuesta:</b> Facilitación Operativa / Control <b>Propuesta enviada al Estado:</b> Sí (ver detalle) - Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017) - Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017) - Subdirección General de Técnico Legal Aduanera (Agosto 2017) - Dirección de Desarrollo de Sistemas Aduaneros – AFIP (Enero 2018) - Espacios de Diálogo Institucional – Aduanero (Mayo 2018)</p>
--

### *Consideraciones*

La normativa vigente contempla la posibilidad de presentar el despacho oficializado al Servicio Aduanero dentro de los 5 días anteriores al arribo del medio de transporte, para que la mercadería pueda ser despachada directamente a plaza sin ser sometida al régimen de depósito provisorio de importación. Sin embargo, el Sistema Informática María (SIM) solicita, dentro del proceso en el que el despachante ingresa la destinación a ser oficializada, que incorpore los datos del Manifiesto, situación que implica necesariamente aguardar el arribo del medio de transporte; imposibilitando así que los operadores puedan emplear el régimen de despacho directo a plaza.

Al plantearse este tema ante la Subdirección Técnico-Legal Aduanera, los funcionarios de Aduana se expresaron de acuerdo en que existe una contradicción entre el régimen normado en el Código Aduanero y las limitaciones impuestas por el diseño del sistema informático. No obstante, deslizaron la idea de que podría desaparecer en una próxima modificación del Código.

En Enero 2018, ante un planteo de nuestra Entidad, la Dirección de Desarrollo de Sistemas Aduaneros informó no tenían previstas modificaciones informáticas sobre este tema, y que su tratamiento es competencia de la Dirección de Normas y Procedimientos Aduaneros.

Finalmente, en la reunión del Espacio de Diálogo Institucional – Aduanero (EDI Aduanero) del 30 de mayo de 2018, este tema fue incluido dentro del Orden del Día a pedido de nuestra Entidad. En dicha oportunidad, se manifestó los beneficios de poner en práctica esta destinación, entre ellas, tener presentado el despacho antes del arribo, declaración anticipada y los tributos pagados o garantizados.

La respuesta oficial sobre el tema consta en la minuta disponible en el micrositio web de los EDI, y simplemente indica que el procedimiento respectivo está establecido en la Resolución 630/94 (ANA), transcribiendo de manera textual lo indicado bajo el título “Despacho Directo a Plaza” de dicha norma. No obstante, en el marco de la reunión, los funcionarios expresaron que están trabajando en la declaración anticipada del Manifiesto, lo que permitiría también destinar de forma anticipada sin modificar la estructura (informática) actual.

La anticipación del Manifiesto referida por los funcionarios fue materializada mediante la Resolución General 4278/2018 (AFIP). Sin embargo, cabe mencionar que el espíritu de esa norma no se enmarca en posibilitar el Despacho Directo a Plaza, sino sobre otros aspectos inherentes a la facilitación y el control aduanero. Asimismo, si bien a los efectos prácticos la RG 4278 permitiría realizar destinar en forma anticipada, ello sería sólo para importación marítima y cuyo despacho sea documentado en Buenos Aires, dejando de lado las necesidades operativas del interior del país.

### *Propuesta*

Introducir los cambios necesarios en el SIM para que éste no solicite los datos del Manifiesto cuando el despachante está ingresando la destinación de importación.

## ASPECTOS RELATIVOS A ZONAS OPERATIVAS

**Tema:** Control en origen  
**Área:** Aduana  
**Tipo de operación:** Exportación  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Facilitación operativa

### *Consideraciones*

El control en origen permite al servicio aduanero un mejor conocimiento del producto y una temprana intervención en el proceso de exportación, además de verse facilitada su tarea de control por el acceso inmediato a la mercadería en el momento de la carga.

No obstante, a menudo las condiciones logísticas imponen a las empresas la necesidad de consolidar sus cargas lejos del establecimiento o del lugar de producción. Estas circunstancias no deberían impedir que las operaciones puedan realizarse con normalidad.

### *Propuesta*

Nuestra posición es favorable a la política de control en origen. No obstante, debe permitirse el cumplimiento de las operaciones en cualquier lugar operativo habilitado que presente condiciones para el ejercicio adecuado del control aduanero.

**Tema:** Aduanas domiciliarias  
**Área:** Aduana  
**Tipo de operación:** Exportación / Importación  
**Marco Normativo:** RG 596/1999 (AFIP) y modificatorias  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Facilitación operativa

### *Consideraciones*

Se trata de un régimen positivo que facilita la operatoria de los grandes exportadores.

### *Propuesta*

Se deben flexibilizar las condiciones de acceso para que nuevas empresas puedan incorporarse al régimen, especialmente respecto a montos de seguro exigidos y a valores operados.

**Tema:** Consolidación en planta para exportación  
**Área:** Subdirección General Técnico-Legal Aduanera  
**Tipo de operación:** Exportación  
**Marco Normativo:** RG 1020/2001 (AFIP); RG 2977/2010 y modificatorias  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Facilitación operativa  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)  
- Subdirección General de Técnico Legal Aduanera (Agosto 2017)

### *Consideraciones generales*

La posibilidad de realizar operaciones en planta del exportador (control documental y físico de la mercadería, precintado; precumplido y cumplido informático a través de una terminal conectada al SIM) es un procedimiento virtuoso que ofrece numerosas ventajas operativas y comerciales:

- Se mejora el control inicial de la exportación, a través del contacto inmediato del servicio aduanero con la carga y el medio de transporte; con posibilidad de combinarse con controles no intrusivos en frontera para cubrir eventuales intervenciones durante el tránsito.
- Se reducen costos logísticos al manipular la mercadería sólo para cargarla en el medio de transporte que la llevara directo al puerto o a la frontera, evitando así operaciones adicionales asociadas a la carga en depósitos intermedios o en zona primaria.
- Se reducen riesgos asociados a manipulaciones extra (descarga y nueva carga en depósitos y/o medio de transporte), tales como suciedad, rotura o deterioro de embalajes y/o productos, con el consecuente reclamo del cliente del exterior.

No obstante, en los últimos tiempos, se ha instaurado un escenario caracterizado por obligaciones y restricciones que obstaculizan la habilitación de nuevas plantas, tales como:

- Requisitos tecnológicos cuyo costo no es proporcional a la habitualidad y valor de las exportaciones de la empresa. Esto limita el surgimiento de nuevos operadores y afecta la competitividad de los pequeños exportadores.
- Requisitos tecnológicos que no pueden ser cumplidos por falta de servicios de telecomunicaciones
- Demoras en las visitas previas de inspección.
- Contradicción entre políticas de control general y de operaciones en planta.

Al plantearse este tema ante la Subdirección Técnico-Legal Aduanera, Se debatieron temas relacionados al control y a la responsabilidad del locador o prestador de la planta, que debería ser solidario con el exportador.

#### *Propuestas*

- **Habilitación de Nuevas Plantas:** los requisitos deben estar adecuados a las condiciones de ubicación de la planta, tamaño de empresa y operatoria a realizar; y prever la posibilidad de comenzar a operar mientras está en evaluación el trámite de habilitación.
- **Casos excepcionales:** para la adecuación o excepción de los requisitos y condiciones establecidos por la normativa vigente, el Art. 11 bis de la RG 2977/2010 actualizada establece que la aprobación o rechazo de solicitudes especiales está supeditada a la Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior. Sobre este punto, se propone dar a las Direcciones Regionales potestad para autorizar o rechazar, toda vez que por cercanía geográfica con el operador y el lugar, es la repartición más idónea para expedirse sin demoras sobre el tema.
- **Posibilidad de compartir habilitaciones:** en reuniones con funcionarios aduaneros en 2016, trascendió la posibilidad de compartir habilitaciones entre empresas de rubros afines, iniciativa que tiene el apoyo de nuestra Entidad, por entenderla como una medida incluyente en favor de pequeños operadores que no puedan afrontar por sí solos la inversión que implica este sistema. Sobre este punto, nuestra Entidad propone que la Autoridad de Aplicación defina y mantenga actualizados, en medios públicos como el sitio web oficial, la siguiente información:
  - Los criterios bajo los cuales se consideraran dos o más actividades como afines entre sí, a fin de que potenciales interesados puedan determinar en qué situación se encuentran respecto a la factibilidad de operar en una planta habilitada cercana a la suya.
  - Listado de todas las plantas habilitadas en el territorio nacional, indicando su ubicación geográfica, domicilio, rubro principal y afines, e información de contacto; a fin de facilitar el inicio de las gestiones por parte de potenciales interesados en operar en cada planta.

**Tema:** Servicios Extraordinarios

**Área:** Dirección General de Aduanas

**Tipo de operación:** Exportación / Importación

**Marco Normativo:** Resoluciones 273/2013, 184/2015 y 4507/2019 (todas de AFIP)

**Enfoque de la mejora propuesta:** Reducción de costos / Competitividad / Transparencia

**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)

- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017)
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)
- Programa Argentina Exporta (Junio 2019)

#### *Consideraciones*

Los servicios extraordinarios de aduana se han convertido en un gravoso problema que afecta fundamentalmente las exportaciones, aunque el impacto en importaciones también es significativo. Lo que estaba previsto para casos excepcionales se ha convertido en práctica diaria y obligada, y afecta especialmente a empresas con régimen de carga en planta para exportación, depósitos fiscales particulares y aduana domiciliaria.

El sistema actual de funcionamiento de la Aduana, por lo menos en el interior del país, ha llevado a que los funcionarios incorporen como una parte no menor de su ingreso regular a la remuneración por servicios extraordinarios.

Este escenario se traduce en acciones destinadas a generarlos artificialmente (aún en épocas en que la actividad exportadora-importadora no los requeriría), y pone a empresas en rol de controlar los horarios y el efectivo cumplimiento de los servicios de quienes ostentan el poder público.

### *Propuestas*

Esta problemática ha sido planteada durante los últimos años en numerosas oportunidades a funcionarios de Aduana de diferentes niveles: Aduana Córdoba, Dirección Regional Aduanera Central y Subdirección de Operaciones Aduaneras del Interior. Asimismo, fue incluido dentro de los problemas de mayor gravedad para el interior en la reunión que nuestra Entidad mantuvo en Córdoba con el Director General de Aduanas Adjunto, Lic. Diego Dávila, en julio de 2017.

En todos los casos, las propuestas planteadas a los funcionarios han tenido como eje la necesidad de cambiar este sistema, en base a los siguientes lineamientos:

- Garantizar el ingreso de los agentes aduaneros a través de salarios regulares y acordes a la importancia de sus tareas.
- Extender el horario hábil de atención del servicio aduanero hasta las 21 hs acorde con necesidades reales que plantee la actividad, de modo de limitar la aplicación de la tasa de servicios extraordinarios a los menores casos posibles y a situaciones realmente excepcionales.
- Establecer pautas de control mediante cruce informático entre las horas de servicio liquidadas y los registros de los cumplidos de carga, colocación de precintos electrónicos u otras operaciones que reflejen la actividad efectivamente cumplida.

**Tema:** Plazos de permanencia en depósitos fiscales generales  
**Área:** Dirección General de Aduanas / Poder Ejecutivo Nacional  
**Tipo de operación:** Importación  
**Marco Normativo:** Código Aduanero (Arts. 285 a 295); Decreto 1001/82 (PEN) y modificatorios  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Facilitación operativa  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Espacio de Diálogo Institucional Aduanero - Nacional (Agosto 2018 y Octubre 2018)  
- Espacio de Diálogo Institucional Aduanero - Regional (Marzo 2019)

### *Consideraciones*

Los plazos de permanencia en depósitos fiscales dependen del modo de transporte en el que haya arribado la mercadería (90 días para marítimo y 30 días para terrestre y aéreo). Este escenario resulta desventajoso para los operadores del interior en ocasión de importaciones a documentar en la aduana de su jurisdicción.

En los casos de cargas arribadas vía terrestre desde países limítrofes –con los que Argentina tiene acuerdos comerciales vigentes y régimen de origen–, la posibilidad de disponer de mayor flexibilidad en plazos de permanencia a través del uso de zonas francas implica que la operación pierda origen. Ante tal escenario, el operador sólo tiene como opción recurrir a depósitos fiscales, el cual tiene hasta 30 días para el arribo vía terrestre.

En los casos de cargas arribadas vía acuática a puertos regionales y que posteriormente ingresen vía terrestre al territorio aduanero, el arribo a la aduana de jurisdicción se producirá siempre por vía terrestre (mediante tránsito aduanero desde el puerto hasta el depósito fiscal del interior). Nuevamente, el operador dispone de 30 días de permanencia.

Este tema fue tratado en los EDI nacionales del 30/08/2018 y del 18/10/2018, como así también en el EDI Regional del 14/03/2019. Tras este último tratamiento, se acordó que las instituciones interesadas realizaran una nueva presentación formal para solicitar los cambios referenciados.

*Propuesta*

Se solicita ampliar los plazos de permanencia en depósitos fiscales y unificarlos a todos independientemente del modo de arribo. Estos cambios implican la modificación de un decreto, motivo por el cual se solicita a la Dirección General de Aduanas que acompañe la solicitud en pos de lograr el correspondiente tratamiento y aprobación legislativa.

## ASPECTOS RELATIVOS A BENEFICIOS A LA EXPORTACIÓN

**Tema:** Requisitos para la compensación de deudas fiscales con reintegros a la exportación

**Área:** Aduana

**Tipo de operación:** Exportación

**Marco Normativo:** RG 1639/04, RG 1773/04, RG 3360/12 y RG 3962/16; todas de AFIP

**Enfoque de la mejora propuesta:** Reducción de costos / Competitividad

**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)

- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017)
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)
- Programa Argentina Exporta (2019)

### *Consideraciones*

La normativa vigente establece la posibilidad del exportador de afectar reintegros a la exportación a la cancelación de obligaciones fiscales (impositivas, previsionales y aduaneras), existiendo para ello, en líneas generales, los siguientes requisitos:

- Los reintegros deben estar en estado “A Autorizar”
- Deben estar abiertos sólo los bloqueos AUTO y R325
- Las deudas fiscales a compensar deben estar vencidas.
- Las empresas no deben haber exportado más de USD 2 millones durante el año calendario.

La condición de incumplimiento fiscal para poder emplear el convenio de compensación (con reintegros en estado *A Autorizar*) podría resultar incompatible con una situación que se ha observado en la práctica: el no pago de reintegros en estado de *Devolución Generada* por la existencia de deudas fiscales vencidas. Asimismo, puede resultar incompatible con lineamientos de *compliance* internos de las empresas.

### *Propuesta*

Deben eliminarse varias de las condiciones existentes para poder aplicar al convenio de compensación.

Entre las más importantes, habría que suprimir la condición de que las deudas deban estar vencidas y de que se puedan aplicar sólo los reintegros en estado Autorizar (habría que incluir a los que están en Devolución Generada).

Asimismo, el requisito de no haber exportado más de USD 2 millones resulta bastante restrictivo, dejando fuera a un gran número de empresas.

**Tema:** Régimen de reposición de stock

**Área:** Aduana

**Tipo de operación:** Exportación

**Marco Normativo:** Nota 58/2008 (DGA); Dto 1330/2004 y modificatorios (PEN); Resolución 392/2006 (SC); Resolución 2147/2006 y 4462/2019 (AFIP).

**Enfoque de la mejora propuesta:** Reducción de costos / Competitividad

**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)

- Dirección Regional Aduanera Central (Enero 2017)
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)
- Subdirección General de Técnico Legal Aduanera (Agosto 2017)
- Espacios de Diálogo Institucional – Aduanero (Agosto 2018)
- Dirección Regional Aduanera Central y Aduana Córdoba (Octubre 2018)
- Subsecretaría de Facilitación del Comercio (Noviembre 2018)
- Dirección General de Aduanas: Área de Reingeniería de Procesos Aduaneros (Noviembre 2018)

### *Consideraciones*

Dentro del régimen de promoción de exportaciones, se encuentra el de reposición de stock, que permite eximir al exportador del pago de derechos de importación por un nuevo stock de insumos que previamente hayan sido importados a consumo y re-exportados.

Existe una disposición en la Nota 58/2008 (DGA) que imposibilita la documentación de operaciones en cualquier aduana del territorio nacional. El inciso 2 de la citada norma, establece que "cada aduana autorizará la reposición de stock de aquellas mercaderías ingresadas al amparo de Destinaciones de Importación para Consumo realizadas por jurisdicción de su dependencia, con independencia de las operaciones de exportación, las cuales podrán realizarse por otras jurisdicciones aduaneras".

En líneas generales, esto implica que la utilización de la ventaja de "IMPOREPOSTOCK" debe aplicarse únicamente cuando el operador oficializa el despacho de importación en la misma aduana que otorgó el beneficio. Por ejemplo, si realiza la importación anterior pagando derechos en la Aduana de Bs As, las autorizaciones de reposición de stock que gestione a futuro solo pueden utilizarse en dicha aduana. Por otro lado, cabe destacar que el Decreto 523/2017 estableció en su Artículo 14 que la aplicación a esta ventaja se registrará por medios digitales y automatizados del Sistema Informático Malvina (SIM).

Al plantearse este tema ante la Subdirección Técnico-Legal Aduanera, los funcionarios de Aduana se expresaron de acuerdo en que la limitación planteada por la Nota 58/2008 constituye una situación poco razonable, y señalaron que para cambiarla debería informatizarse el régimen, lo que habían solicitado hacía ya bastante tiempo.

En el marco del EDI Aduanero del 30/08/2018, Aduana confirmó que está previsto implementar la digitalización del régimen de reposición de stock.

Asimismo, en distintas instancias de diálogo presencial y telefónico con la Dirección Regional Aduanera Central, la Subsecretaría de Facilitación de Comercio y el Área de Reingeniería de Procesos Aduaneros de la DGA durante octubre y noviembre 2018, los funcionarios comentaron que previsto homologar el software de un privado para informatizar este régimen.

Finalmente, este tema también fue planteado en la segunda reunión del Grupo Técnico de la Mesa Exportadora, en mayo de 2019. Funcionarios de la VUCE mencionaron que la digitalización de este régimen está prevista en próximos desarrollos informáticos de la ventanilla única.

### *Propuesta*

A los efectos de impulsar la operatoria de las empresas en aduanas de su jurisdicción, y debido a que la Aduana como entidad es de carácter nacional, con delegaciones interiores, debe derogarse el inciso 2 de la Nota 58/2008 (DGA).

Con relación a lo establecido por el Decreto 523/2017, y atento a lo expresado por funcionarios de Aduana y la Secretaría de Comercio en distintas instancias durante 2018 y 2019, se debe implementar informáticamente este régimen, favoreciendo así su uso por parte de los operadores sin generarse mayor carga administrativa manual para los actores intervinientes.

<p><b>Tema:</b> Régimen de Aduana en Factoría (RAF) <b>Área:</b> Dirección General de Aduanas / Secretaría de Industria <b>Tipo de operación:</b> Exportación / Importación <b>Marco Normativo:</b> Decretos 688/02 y 2722/02 (PEN), y normativas reglamentarias <b>Enfoque de la mejora propuesta:</b> Reducción de costos / Competitividad <b>Propuesta enviada al Estado:</b> Sí (ver detalle) - Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017) - Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017) - Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)</p>
--

### *Consideraciones*

Se trata de un régimen muy positivo para facilitar las exportaciones que utilizan materiales importados.

No obstante, por las condiciones establecidas por norma para acceder al mismo, en la práctica resulta aplicable casi exclusivamente para la industria automotriz. De hecho, en la actualidad, dicho sector es el único con operadores del RAF.

*Posición*

Introducir modificaciones a este régimen a fin de permitir Flexibilizar las condiciones para que los operadores puedan adherir al mismo.

## **ASPECTOS ADMINISTRATIVOS Y LEGALES**

**Tema:** Inhabilitación de empresas por bloqueos no justificados legalmente  
**Área:** Aduana  
**Tipo de operación:** Exportación / Importación  
**Marco Normativo:** Código Aduanero (Artículos 97, 98 y 103)  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Transparencia / Previsibilidad  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

### *Consideraciones*

El Código Aduanero ha establecido que exportadores e importadores pueden ser objeto de sanciones consistentes en la suspensión o eliminación de su registro como tales por causas determinadas, y con un procedimiento sumarial previo. También se han establecido causales de suspensión automática, pero en todos los casos se han establecido legalmente las conductas u omisiones que dan origen a la restricción de los derechos de los operadores.

La AFIP, ya sea por un ejercicio ilegítimo de sus facultades reglamentarias o recurriendo a vías de hecho (tales como el simple bloqueo de transacciones informáticas para cursar operaciones de importación y exportación), produce bloqueos por causas no previstas, lo que implica en realidad la suspensión del exportador-importador por imposibilidad de continuar operando.

Estas circunstancias de inseguridad jurídica a que se ven expuestos los particulares se agravan porque los bloqueos se producen sin previo aviso y por causas que los sistemas no identifican adecuadamente. Por esta razón, resulta muy dificultoso tomar conocimiento de las causas de los bloqueos, ralentizando los procedimientos para corregir las situaciones que les dan origen.

### *Propuesta*

Toda acción de un organismo gubernamental que produzca bloqueo u otra circunstancia que imposibilite continuar la operación, debe reunir las siguientes condiciones:

- Estar fundamentada en una causa legal válida.
- Ser ejecutada luego de dar al particular previo aviso.
- Otorgar al particular oportunidad de corregir la situación en tiempo apropiado.

**Tema:** Plazos de resolución en casos de sumarios  
**Área:** Aduana  
**Tipo de operación:** Exportación / Importación  
**Marco normativo:** Decreto 618/97 (PEN); Código Aduanero (artículos 994, 995 y 1001)  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Transparencia / Previsibilidad  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

### *Consideraciones*

Actualmente, los plazos de resolución de sumarios aduaneros atenta contra los derechos del administrado. Para que éstos sean garantizados y no se causen daños innecesarios, los procesos de sumario deben ser resueltos en tiempo real.

### *Propuesta*

Por un lado, debe sancionarse una norma de alcance nacional que obligue a un plazo perentorio para la solicitud de garantía o conforme y pago, a partir del cual se pueda disponer de la mercadería.

Por otro lado, debe considerarse el establecimiento de plazos específicos de resolución de sumarios para evitar que el tiempo a cubrir con la garantía se extienda excesivamente, lógicamente considerando que los plazos variables según el tipo de investigación a realizar.

**Tema:** Publicación de fallos de los jueces administrativos en sede aduanera  
**Área:** Aduana  
**Tipo de operación:** Exportación / Importación  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Previsibilidad / Transparencia  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

#### *Consideraciones*

Se han detectado numerosas diferencias de interpretación entre las diferentes aduanas para la aplicación de sanciones por infracciones aduaneras o la resolución de impugnaciones o repeticiones. Esta situación conlleva escenarios de incertidumbre, desigualdad e inseguridad jurídica para los administrados.

La difusión de estas decisiones contribuiría a homogeneizar y perfeccionar los criterios jurídicos del servicio aduanero, brindando certeza a los administrados acerca de la interpretación oficial de los tipos infraccionales y otros temas de interés general.

#### *Posición*

Proponemos que sean publicados en la web de AFIP los fallos de los jueces administrativos que resuelvan en sede aduanera sobre procedimientos aduaneros de impugnación, repetición o por infracciones, conjuntamente con las eventuales resoluciones judiciales dictadas como consecuencia de dichos fallos.

**Tema:** Publicación de resoluciones de clasificación con dictamen y criterios de referencia  
**Área:** Subdirección General Técnico-Legal Aduanera  
**Tipo de operación:** Exportación / Importación  
**Marco Normativo:** RG 369/99 (AFIP), RG 3747/94 (ANA), RG 1483/95 (ANA); y normas vinculadas  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Previsibilidad / Transparencia  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)  
- Subdirección General Técnico-Legal Aduanera (Agosto 2017)  
- Espacios de Diálogo Institucional – Aduanero (Febrero 2018)

#### *Consideraciones*

Las resoluciones de clasificación constituyen normas de alcance general de cumplimiento obligatorio. Por esta razón es muy importante que tanto la descripción del producto clasificado, como los criterios, análisis, explicaciones y consideraciones tenidos en cuenta para arribar a la conclusión del servicio aduanero, estén al alcance de todos los administrados.

De esta forma se contribuirá a elevar la capacitación en materia clasificatoria de los agentes auxiliares de la aduana, de los funcionarios aduaneros y del público en general, y se mejorará la transparencia al sistema.

Al plantearse este tema ante la Subdirección Técnico-Legal Aduanera, los funcionarios de Aduana se expresaron de acuerdo en la necesidad de que los criterios se publiquen completos, aunque adujeron limitaciones técnicas y presupuestarias. En ese momento, se mencionó que está en proyecto la publicación en una intranet del organismo que se podría abrir a los operadores.

Por otro lado, en la reunión del EDI Aduanero de Febrero 2018, funcionarios de Aduana expresaron no tener personal para llevar adelante estas propuestas.

#### *Propuesta*

Las resoluciones de clasificación deben ser publicadas en forma completa, con el dictamen clasificatorio que les dio origen, y deben estar a disposición de todos los administrados, en forma digital, todos los antecedentes que dieron origen a la resolución.

**Tema:** Tramitación de expedientes de operaciones temporales y de envíos con deficiencias  
**Área:** Subdirección General Técnico Legal Aduanera  
**Tipo de operación:** Importación / Exportación  
**Marco Normativo:** Instr. Grales. 3/16, 4/16, 5/16, 6/16 y 7/16 (todas SDG TLA); RG 4200/18 (AFIP)  
**Enfoque de la mejora propuesta:** Facilitación operativa / Competitividad  
**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)  
- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017)  
- Subdirección General de Operaciones Aduanera del Interior (durante 2016)  
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)  
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)  
- Subdirección General Técnico-Legal Aduanera (Agosto 2017)  
- Espacios de Diálogo Institucional – Aduanero (Abril 2018)

#### *Consideraciones*

Las normativas citadas en el encabezado establecen que, si bien la presentación de las solicitudes puede realizarse ante la Aduana de la jurisdicción del solicitante, las mismas serán evaluadas por los Departamentos Técnicos de Exportación y de Importación en Buenos Aires, los cuales emitirán los informes autorizando o denegando la solicitud.

Tal como fue anticipado y confirmado, en las presentaciones que nuestra Entidad envió a la Subdirección General Legal Técnica Aduanera el 27.05.2016 y el 12.09.2016 respectivamente, los cambios instaurados por estas normas vienen incidiendo negativamente en la operatoria de las empresas radicadas en el interior del país.

La experiencia de tener que gestionar en Buenos Aires trámites que antes se realizaban ante la Dirección Regional ha sido relevada durante los últimos 4 meses con empresas de distintos sectores, permitiendo observar inconvenientes como los siguientes:

- Aumento de tiempos, dado que el flujo recíproco de información durante el análisis del expediente es menos aceitado y directo.
- Aumento de costos, por haberse solicitado en muchos casos que funcionarios de rango de las empresas se deban presentar en Buenos Aires con determinada información.
- Incertidumbre sobre la fecha de aprobación del expediente, así como gran disparidad en la duración de cada trámite. Ambos puntos imposibilitan planificar acorde a la fecha de autorización.
- Ineficiencias en solicitudes de información adicional a la establecida en la norma; a saber:
  - Redundancia: por haber sido ya incluida en el expediente original o por estar ya en poder de la Administración Pública.
  - Desconocimiento: no haber sabido de antemano que se requería cierta información (aduana de salida; DDJJ de no embargo del bien; certificación de que el bien pertenecía a la empresa).

Es muy amplia la diversidad de sectores afectados por esta problemática, tratándose en la mayoría de los casos de empresas con un marcado perfil como exportadores de valor agregado. Cabe agregar además que las demoras y extracostos que se generan, impactan muy negativamente sobre el negocio de la empresa; por ejemplo:

- Rechazos de calidad (en los casos de sustitución de envíos con deficiencias), lo cual genera tensiones en la relación comercial con el cliente del exterior, y cuya solución se demora por burocracia en la repartición pública que debe aprobar el expediente.
- Procesos productivos interrumpidos (en los casos de reparaciones), cuando se trata de maquinarias que integran una línea de producción, con las consecuentes reprogramaciones de entregas a clientes locales y del exterior.

### Propuestas

- Devolver a las Direcciones Regionales la potestad para autorizar o rechazar expedientes de operaciones temporales y de sustitución de envíos con deficiencias.
- Arbitrar los medios, procedimientos y sistemas necesarios para integrar las bases de datos de distintas reparticiones del Estado, a los efectos de que no se solicite a la empresa información que ya está en poder de la Administración Pública. Por ejemplo, casos de solicitudes de estatutos de una sociedad, siendo esta información ya presentada a la Inspección de Personas Jurídicas.
- Cuando este tema se planteó a la Subdirección General Técnico Legal Aduanera en Agosto 2017 y en el EDI Aduanero en Abril 2018, los funcionarios pusieron de manifiesto la necesidad de unificar criterios de control de los expedientes involucrados. Sin embargo, nuestra Entidad sostiene que con los medios de comunicación actuales, puede lograrse la uniformidad sin necesidad de centralizar el trámite. Además, las Direcciones Regionales cuentan con personal capacitado para interpretar las instrucciones generales.

**Tema:** Libramiento bajo garantías en casos de sumarios

**Área:** Aduana

**Tipo de operación:** Importación

**Marco Normativo:** RG 632/99, RG 2521/08 y 3885/16; todas de AFIP

**Enfoque de la mejora propuesta:** Facilitación Operativa / Competitividad / Previsibilidad

**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)

- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017)
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

### Consideraciones

La posibilidad de dar continuidad al trámite de despacho bajo la constitución de garantías (excepto cuando está involucrada una prohibición) es un beneficio consagrado tanto en nuestra legislación como en acuerdos internacionales adoptados por nuestro país.

La restricción a este derecho, ya sea través de exigencias irrazonables o demorando innecesariamente el trámite de liquidación y libramiento, afecta ilegítimamente los derechos de los operadores y contribuye a fomentar prácticas extorsivas por parte de los malos funcionarios.

Por otro lado, no hay motivo para que no se acepte el seguro de caución como modo universal de garantías, cuando la póliza está emitida conforme las normas de Superintendencia de Seguros y por compañías debidamente habilitadas.

### Propuesta

La Resolución General 4013/2017 restablece el seguro de caución como instrumento para constituir garantías en casos de discrepancias con la Aduana relacionadas con el valor de los productos o con su clasificación arancelaria.

Nuestra Entidad apoya esta medida por entender que contribuye a facilitar un instrumento para la tramitación del despacho bajo la constitución de garantías. Esta medida debería, sin embargo, complementarse con mejoras en los procedimientos actuales para obtener la liberación bajo garantías, evitando demoras y requisitos que afecten ilegítimamente los derechos de los operadores.

**Tema:** Procedimiento para fijar valores referenciales de exportación e importación

**Área:** Aduana

**Tipo de operación:** Exportación / Importación

**Marco Normativo:** Resolución 1004/2001 (AFIP), modificatorias y complementarias

**Enfoque de la mejora propuesta:** Transparencia / Fortalecimiento del vínculo público-privado

**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)

- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017)
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)

*Consideraciones*

Los valores referenciales son un mecanismo de control que sirven para detectar desvíos de la normalidad en las declaraciones de valor para posibilitar su investigación y estudio conforme la normativa aplicable. No son un método de valoración ni deben utilizarse para restringir las importaciones o exportaciones, ni mucho menos para arbitrar intereses particulares. La única manera de evitar que esto suceda es que en el proceso de formación participen representantes de todos los sectores interesados y sean determinados por consenso.

*Posición*

Los valores referenciales de exportación o importación deben ser establecidos previa consulta a las entidades representativas de los diversos sectores interesados: exportadores, importadores y productores.

## ASPECTOS RELATIVOS A TRÁNSITOS ADUANEROS

**Tema:** Necesidad de mayor facilitación y menores costos en la operatoria ISTA

**Área:** Aduana

**Tipo de operación:** Importación

**Marco Normativo:** RG 285/98; RG 596/99; RG 2570/09; RG 2889/10; RG 3168/11; RG 3206/11; RG 3278/12; RG 3454/13; R 2-E/2018; RG 4288/2018; todas de AFIP.

**Enfoque de la mejora propuesta:** Reducción de costos / Competitividad

**Propuesta enviada al Estado:** Sí (ver detalle)

- Dirección Regional Aduanera Central (durante 2016 y 2017)
- Subdirección General de Operaciones Aduanera del Interior (durante 2016)
- Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017)
- Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017)
- Subdirección General Técnico-Legal Aduanera (Agosto 2017)
- Administración General de Puertos (Noviembre 2017 y Marzo 2018)
- Espacios de Diálogo Institucional – Aduanero (Abril 2018, Agosto 2018 y Diciembre 2018)

### *Antecedentes y consideraciones iniciales*

Al momento de su establecimiento, nuestra Entidad apoyó expresamente la Iniciativa de Seguridad en Tránsito Aduanero (ISTA), dado que era una manera de superar la situación creada a partir del dictado de la Resolución General 285/98 de AFP, que eliminó el régimen de declaración sumaria para el tránsito de contenedores).

No obstante, el sistema resultante expuso distintos escenarios con implicancias económicas y operativas:

- **Costos:** a lo largo de los años fueron incrementando significativamente respecto a los imperantes en el momento en que se creó el régimen. Especialmente, en lo que se refería a:
  - *Costo del precinto:* esto principalmente debido a la escasa o nula competencia entre los proveedores de los PEMA. Si bien registrados formalmente había 5 oferentes, en el mercado era de conocimiento que sólo eran 2 las que concentraban la actividad (entre las cuales, a su vez, se conocía a ciencia cierta el fuerte vínculo existente).
  - *Garantía de actuación:* exigida por las prestadoras del precinto electrónico (PEMA), que se trasladaba a los usuarios bajo la forma de un porcentaje del valor de las mercaderías. Su único efecto fue encarecer la operatoria, sin beneficio para el fisco, al representar un 0,3% del valor FOB de las mercaderías transportadas.
- **Constitución de la garantía:** el esquema exigía constituir garantía, bajo la forma de una garantía de actuación, a quien no resultaba legalmente responsable por desviación o incumplimiento del tránsito, como el prestador PEMA (que cobra esa garantía como si fuera responsable de lo que sucede en el tránsito aduanero). Esta situación resultaba cuestionable en razón de lo que la Ley 22.415 (Código Aduanero) establece en su Artículo 312: “*Se considerará al transportista o a su agente, en su caso, como deudor principal de las correspondientes obligaciones tributarias y como responsables subsidiarios del pago, en forma solidaria, a los cargadores, a los que tuvieren derecho a disponer de la mercadería y a los beneficiarios del régimen de tránsito de importación, quienes podrán invocar el beneficio de excusión respecto del deudor principal*”.

### *Propuestas enviadas*

De las presentaciones realizadas ante Aduana en distintas instancias –*siendo las últimas las reuniones del EDI Aduanero de abril y agosto de 2018*– resultó un reconocimiento, por parte de funcionarios de dicho organismo, de que el régimen requería modificaciones. En esa línea, nuestra Entidad profundizó sus propuestas sobre este tema, señalando aspectos que la DGA debía tener en cuenta para elaborar un nuevo régimen de tránsitos aduaneros:

- Arbitrar las medidas necesarias para reducir el costo de los precintos. El PEMA en sí mismo no era ni es un inconveniente (de hecho, su tecnología facilita el control de la operatoria). La solución en este punto, por lo tanto, no era eliminar el PEMA, sino reducir su costo (por ejemplo, abriendo el mercado a más prestadores del servicio).

- Eliminar la exigencia de la declaración de “mercadería en tránsito” en documentos de transporte y manifiestos. El tránsito, como destinación suspensiva prevista en el Código Aduanero, debe poder solicitarse dentro de los plazos previstos en la ley.
- Eliminar la garantía exigida por el proveedor del PEMA. Se deben aceptar garantías, globales o por destinación, de Transportistas y Agentes de Transporte como deudores principales de las obligaciones tributarias; y/o de los importadores como deudores solidarios. Contemplar asimismo garantizar con la flota del transportista.
- Eliminar la apertura del contenedor en el puerto (salvo narcotráfico o riesgo para las personas). En cualquier otro caso, ante la sospecha de algún ilícito, no debe haber en el puerto de ingreso apertura de un contenedor que está en tránsito, dado que no existe una declaración detallada. Por tal motivo, se proponía:
  - Diferir el control a la aduana interior mediante un sistema de alertas Canal Rojo en destino.
  - Asignar desde CUMA Canal Rojo para el monitoreo del tránsito, a fin de intensificar el seguimiento y los controles que se hagan sobre el mismo.

#### *Situación a partir de la Resolución General 4288/2018*

Durante 2018 hubo cambios normativos y posiciones expresadas por funcionarios de Aduana que resultaron a priori positivas. No obstante, este tema sigue bajo seguimiento de nuestra Entidad a fin de confirmar que se logren menores costos y mayor facilitación para los operadores.

La apreciación inicial ha sido que el mercado aún debe acomodarse en cuanto a la cantidad de transportistas habilitados, el costo de los precintos electrónicos, y el porcentaje cobrado en concepto de garantía por parte de los transportistas. Esto se debe a los siguientes factores que se han observado durante los últimos meses:

- PEMA: efectivamente los prestadores ya no cobran la garantía que cobraban antes de la entrada en vigencia de la RG 4288/2018. No obstante, han endurecido su postura negociadora respecto al precio de los precintos. Asimismo, no se percibe mayor competencia, dado que sigue existiendo el vínculo que ya se conocía entre algunos de ellos, y porque no se constatan acciones comerciales para penetrar en el mercado por parte de los nuevos prestadores registrados.
- Reempadronamiento de transportistas: las demoras en la adecuación a la RG 4288/2018 por parte de los transportistas ha generado que se reduzca drásticamente la cantidad de transportes habilitados a partir de la vigencia de la nueva norma.
- Garantía: el costo de la garantía sigue siendo un tema a revisar. Estando ahora a cargo del transportista (que para estar habilitado debió caucionar o poner su flota en garantía), en la práctica se observaron los siguientes escenarios:
  - Transportistas que solicitan caucionar operación por operación o solicitan la caución al importador (duplicando el gasto).
  - El porcentaje que se traslada al cliente es mucho mayor al que el transportista asumió con su propia caución.

Asimismo, persisten algunas inquietudes acerca de la declaración de los tránsitos en el SIM y a la necesidad de incluir o no la leyenda “en tránsito” en los documentos de transporte. Sobre este punto, es necesario que Aduana sancione una norma que aclare inequívocamente estos aspectos.

#### *Comisión público-privada sobre tránsitos aduaneros*

Más allá de estos aspectos técnicos, nuestra Entidad considera que para un abordaje profundo y detallado que dé origen a un nuevo régimen de tránsitos, es necesaria la conformación de un grupo de trabajo público-privado sobre el tema.

Esta propuesta –que se encuentra plasmada en el documento *Aspectos Operativos de la Competitividad - Institucional* (click [aquí](#)) – ya fue planteada a la Dirección General de Aduanas, y fue puesta en conocimiento de los ministerios de Transporte y de Producción de la Nación durante visitas oficiales de ambos ministros a la sede del Centro Integral de Servicios de CaCEC en la ciudad de Córdoba durante el mes de junio de 2019.

A fin de dar inicio a la conformación de dicha mesa, la Comisión Operativa de nuestra Entidad pasó en limpio los temas a revisar en materia de tránsitos aduaneros. Estos temas –que se detallan a continuación– fueron remitidos a la Dirección Regional Aduanera Central y la Subdirección General Técnico-Legal Aduanera en el mes de julio.

Leyenda “En Tránsito” en los documentos de transporte. Importación.

Requerimiento que en la práctica a veces resulta necesario para documentar un TRAM. En un EDI Aduanero de 2018 se había confirmado que este requisito no era necesario. No obstante, en la práctica es diferente. No se trata de un tema informático ni normativo, sino netamente operativo. Se percibe una falta de instrucción al personal aduanero para que ya no se exija esta leyenda para documentar un TRAM.

Declaración TRAM SI/NO en el SIM. Importación.

En un EDI Aduanero de 2018 se había confirmado que este requisito no era necesario. No obstante, en la práctica persisten dudas acerca de cómo se tiene que declarar sobre los documentos de trabajo madre (línea marítima) e hijo (freight forwarder). No se trata de un tema informático ni normativo, sino netamente operativo. Se percibe una falta de instrucción al personal aduanero para que ya no se exija este requisito para documentar un TRAM.

Selectividad del control en Puerto. Importación.

La verificación de contenedores del Puerto muchas veces genera extracostos por movimientos adicionales en terminales y otros conceptos. Es legítima y aceptable la potestad de la Aduana para controlar. Se debe trabajar en que no implique perjuicios económicos para el importador. Asimismo, al ser el TRAM una declaración sumaria (y no detallada), no hay verificación posible. Por otro lado, ante la sospecha de algún ilícito se propone:

- Diferir el control a la aduana interior mediante un sistema de alertas Canal Rojo en destino.
- Asignar desde CUMA Canal Rojo para el monitoreo del tránsito, a fin de intensificar el seguimiento y los controles que se hagan sobre el mismo.

Despapelización. Importación/Exportación.

Posibilidad de efectuar declaraciones electrónicamente, sin tener que hacer presentaciones en forma personal y en papel. Eliminación general de la carpeta física (salvaguardando la necesidad del transportista terrestre de tener constancias escritas ante eventuales controles en la ruta). Esto aplica también cuando, ante contingencias o errores, se deban realizar correcciones, subsanaciones (ejemplo: mal precintado o asiento erróneo de datos -de contenedor, camión, precinto- en el permiso).

Situación generada cuando un contenedor transporta mercaderías amparadas por más de 1 documento de transporte. Importación.

Ejemplos: operaciones con carta de crédito; existencia de varios proveedores para un mismo importador; existencia de un proveedor pero varios documentos de transporte (caso: por tener SIMI distintas), etc.

Eliminar la aceptación de un TRAM por parte de los depósitos fiscales. Importación.

Situación: documentación del tránsito fuera del horario hábil, cuando puede no haber ya personal en el Depósito Fiscal para aceptarlo.

Problemas de Ingreso a Terminal Portuaria con el plazo de la Hoja de Ruta vencido. Exportación.

Distintas contingencias pueden generar que no se cumpla el tránsito aduanero a tiempo. Se entiende que por norma es responsabilidad del operador dar aviso de tal situación a la Aduana, a partir de lo cual no debería haber inconvenientes al ingresar. Esto último no siempre sucede en la práctica, dado que suele haber problemas con el ingreso del medio de transporte al puerto.

Tránsitos desde el interior con destino intermedio a depósitos de Bs As. Exportación.

El trámite implica hoy la presentación se realiza con: a) Solicitud particular; b) Permiso de embarque; c) Hoja de ruta; d) Salida informática de origen (la cual ya indica que la carga va a girada a cierto depósito fiscal). Se generan demoras en la firma de las solicitudes particulares. Lo lógico sería que el trámite sea digital. No obstante, en primera instancia una mejora podría ser que esas solicitudes se firmen en el día, lo cual muchas veces no sucede. Esto genera extracostos porque los medios de transporte deben aguardar hasta el día siguiente.

Continuación de bodega en importación aérea arribada a Ezeiza. Importación.

Esta operatoria permitiría que sean las aerolíneas las que ejecuten los tránsitos hasta las aduanas del interior, directamente con las Guías Madre (MAWB); facilitando así la operatoria para que los importadores puedan nacionalizar en la aduana de su jurisdicción cargas que por sus características de peso y/o volumen debieron hacer ingresar por Ezeiza. Tema presentado por la Asociación Cordobesa de Agentes de Carga (ACAC) ante Aduana mediante el expediente 14869-178-2016.

Salidas informáticas desde una Aduana no aparecen en la de destino. Impto/Expo.

Se trata de un error informático ante el cual la operación queda detenida, y no hay un plan B concreto sobre cómo debe proceder el importador/exportador, que debe hacer frente a demoras y extracostos. La Aduana debe hacerse responsable si, por fallas en los sistemas, la aduana de destino del tránsito no ve la salida informática de la aduana de origen. En presencia del camión, del contenedor y de la documentación en papel, se debería tener un plan alternativo para hacer avanzar la operación ante fallas en los sistemas.

Colocación del Precinto DGA en el contenedor. Exportación.

Aclarar en qué barral del contenedor se debe colocar el Precinto DGA. En caso en que se coloca en el segundo, es rechazado por parte del Servicio Aduanero que controla el Ingreso de Exportación en Terminales.

Selectividad del control en Puerto. Exportación.

Intervenciones sobre el contenedor por imagen sospechosa tras escaneo en puerto, tratándose de contenedores aduanados en planta del exportador en el interior del país. Arbitrar medios para que estos controles sean rápidos (que no generen pérdida del buque). Asimismo, el costo asociado a este control debe ser asumido por Aduana si el resultado es negativo (es decir, si no hay ilícito).

Responsabilidad del ATA. Impto/Expo.

Conferir mayor responsabilidad al ATA para emitir y controlar las Hoja de Ruta que firma. Por ejemplo: a) que esté predeterminado que la hoja de ruta se pueda tanto generar como firmar digitalmente, y que sea vinculada informáticamente con el PE por parte del despachante. b) que se valide la Salida SIM desde el Lugar Operativo de Origen a través del Malvina para que el ATA adquiera su propia responsabilidad sobre su rol en el Tránsito e incluso estaría habilitado a resolver cualquier inconsistencia o problema al arribar el embarque a la Aduana de Salida.

Ampliar el régimen TRAM incluyendo mercadería que haya sufrido desconsolidación física.

Vinculación del certificado de embalaje de Senasa con el despacho aduanero.

La intervención del organismo es sobre el medio transportador que está ingresando la mercadería al territorio aduanero. Se solicita modificar el sistema para que requiera asociar el certificado sólo al manifiesto de la operación.

<p><b>Tema:</b> Continuación de bodega hacia al interior para cargas arribadas a Ezeiza <b>Área:</b> Subdirección Técnico-Legal Aduanera / Subdirección de Operaciones Aduaneras del Interior <b>Tipo de operación:</b> Importación <b>Marco Normativo:</b> Resolución 258/1993 (ANA); Actuación 14869–178–2016 <b>Enfoque de la mejora propuesta:</b> Competitividad / Facilitación Operativa <b>Propuesta enviada al Estado:</b> Sí (ver detalle) - Dirección General de Aduanas Adjunta (Julio 2017) - Unidad Ejecutora de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (Agosto 2017) - Secretaría de Simplificación Productiva (Mayo y Junio 2018) - Espacio de Diálogo Institucional Aduanero-Regional (Marzo 2019)</p>
--

*Consideraciones*

A principios de 2017, la Asociación Cordobesa de Agentes de Carga (ACAC) inició gestiones –mediante la Actuación 14869-178-2016– ante la Dirección General de Aduanas para para solicitar la instrumentación de la continuidad de bodega aérea para los tránsitos de importación arribados a Ezeiza y con destino a aduanas interiores, prevista en la Resolución 258/1993 (ANA).

Esta operatoria permitiría que sean las aerolíneas las que ejecuten los tránsitos hasta las aduanas del interior, directamente con las Guías Madre (MAWB); facilitando así la operatoria para que los importadores puedan nacionalizar en la aduana de su jurisdicción cargas que por sus características de peso y/o volumen debieron hacer ingresar por Ezeiza.

En el marco del EDI Aduanero Regional realizado en Córdoba el jueves 14/03/2019, la Minuta Oficial del encuentro expresa que “la Actuación en la que se trabajó el tema en trato, se remitió el 12/02/2019 a efectos de impulsar la emisión de la resolución general que resuelve el inconveniente planteado”.

*Posición*

Nuestra Entidad apoya plenamente esta iniciativa planteada por ACAC y considera que la Aduana debe dar curso a la solicitud presentada, y sancionar sin más demora la resolución que instruya a la aduana de Ezeiza la instrumentación de los tránsitos de mercaderías como “continuación de bodega”.

Este tema forma parte también del listado de puntos a tratar en la comisión público-privada sobre tránsitos aduaneros.