

ENCOMIENDAS POSTALES INTERNACIONALES

por Francisco Mario García

I.— ANTECEDENTES HISTORICOS

La primera definición del término "encomienda" a los fines aduaneros, la dió el artículo 202 de las Ordenanzas de Aduana que estableció que se considerarían como tales "los pequeños bultos que vengan destinados a personas establecidas en el país y que contengan artículos que por su cantidad muestren ser destinados al uso particular de las personas a quien vienen dirigidos".

El artículo 203 del mismo precepto legal decía que "las muestras, equipajes y *encomiendas* se desembarcarán de sol a sol por los puntos del resguardo que en cada localidad se designen para el desembarque de mercaderías..." y el 204 señalaba "que en el resguardo por donde se haga el desembarque recogerá las paquetas el guarda de a bordo y entregará a los dueños las encomiendas", limitando su valor a (16 \$F,) dieciseis pesos fuertes, monto adecuado, seguramente, a la época de la sanción de las Ordenanzas (año 1876).

Pareciera evidente que estas menciones no alcanzaban a las encomiendas postales, habida cuenta de que en ningún momento se aludía a la obligada intervención de correos, por lo que cabe presumir que sólo comprendía a las encomiendas marítimas.

Buscando antecedentes se detecta que recién a principios de este siglo, por el decreto del 8 de enero de 1901 se determinó que las oficinas de correos serían consideradas como depósitos aduaneros cuando se introdujeran artículos gravados con impuestos aduaneros por medio de *valijas postales* para ser previamente verificadas en las Aduanas de la República.

La Ley de Aduana N^o 4933, sancionada el 20 de diciembre de 1905, en su artículo 19, declaró que los derechos correspondientes a las mercaderías de encomiendas postales serían percibidos por la repartición del ramo, interviniendo en ese servicio la Oficina de Vistas de la aduana respectiva.

Después de esta regulación a nivel legal, su decreto reglamentario, en el artículo 55, decía que las Oficinas de Correos y Telégrafos encargadas del despacho de encomiendas postales debían cobrar derechos de importación por todas las encomiendas cualesquiera fuera su valor declarado o tarifado, debiendo intervenir un vista por lo que atañe al aforo y el derecho. Lo recaudado por este concepto por las oficinas de correos sería entregado diariamente a la aduana respectiva.

De todo ello se desprende que estas determinaciones un tanto dispersas merecían un ordenamiento, el que se materializa con el "Reglamento para el despacho aduanero de las encomiendas postales" aprobado por el Decreto del 29 de setiembre de 1908. Esta primera norma sienta las bases de la operativa que debe regir el despacho a consumo de plaza de las mercaderías arribadas al país por la vía de encomienda postal internacional y muchos de sus preceptos mantienen aun vigencia, tales como:

a) el que señala que la oficina respectiva del correo formulará y expedirá a los destinatarios de las encomiendas los avisos de correo pertinentes.

b) el que declara que el pase de las encomiendas, del correo a la Aduana, se hará en virtud del recibo otorgado por el destinatario o por persona debidamente

autorizada por él en el boletín de aviso, a cuyo efecto éste debe ser presentado a la oficina de correo y

c) el que autorizó también la posibilidad de declarar ignorando contenido y detallar después la manifestación de las mercaderías que contiene el o los paquetes, considerando que el uso de esta vía obligaba a ajustarse a una modalidad aceptada por las Ordenanzas de Aduana, ahora convalidada por el Código Aduanero.

Estas disposiciones se complementaron luego con otras afines —decreto del 29 de mayo de 1914— que estipulaba expresamente que la mercadería que introdujera el comercio por encomiendas postales debía ceñirse al cumplimiento de los requisitos que en el orden general rigieran para las cargas arribadas por las vías marítimas o fluvial, entre otros, el recaudo de formalizar la declaración de despacho a consumo dentro del plazo estipulado por la legislación vigente; el de ser susceptible de quedar incurso en la multa automática por no presentación en término y, para este caso singular, la obligatoriedad de que el retiro a plaza se concretare dentro del lapso de (30) treinta días de entregado por el correo el aviso ya aludido.

Luego por el Decreto del 10 de diciembre de 1916 se puntualiza, por primera vez, la diferenciación de las encomiendas que revistan carácter "comercial" de las "particulares", fijando para las primeras la exigencia de declaración aduanera con destinación para la plaza y sujeción a las normas de las Ordenanzas de Aduana, único dispositivo legal aduanero de fondo vigente en aquel entonces y la facultad para las segundas de que el despacho puedan llevarlo a cabo los mismos interesados, quedando eximidos de manifestación y documentación previa al acto del libramiento.

También en ese año por decreto del 2 de febrero se recurre al arbitrio de destinar vistas de encomiendas para que a la

llegada de las MALAS POSTALES procedieran con los empleados de correo a revisar las piezas certificadas, haciendo separar aquéllas que se presumiera, por los signos externos, que contuvieran mercaderías u objetos sujetos al pago de derechos de aduana.

II.— CARACTERIZACION

Las encomiendas postales internacionales se distinguen como: encomiendas simples; valor declarado; certificadas con etiqueta verde y certificadas o simples sin etiqueta verde y las condiciones son: devolución inmediata, (30) treinta días y abandono.

No obstante, en Capital Federal a pedido del interesado formulado al jefe de Correos del Centro Postal Universal Buenos Aires — Zona Retiro — se puede lograr la retención de la encomienda por otro lapso de (30) treinta días como el inicial. En el interior la gestión debe promoverse en el Distrito Postal del lugar.

El plazo señalado resulta muchas veces exiguo para finiquitar el trámite del despacho a plaza, si se tiene en cuenta el tiempo que demanda al importador hacerse con la documentación original (facturas visadas, certificados de origen, etc.); el que necesita el despachante de aduana para detallar, formalizar y presentar el despacho y las demoras que pueden suscitarse por inconvenientes derivados de detenciones, verificaciones, pagos, etc.

Por ello resulta aconsejable que los importadores den instrucciones a sus proveedores en el sentido de que cuando impongan las encomiendas, el cargo de devolución estipule un plazo no inferior a (60) sesenta días a contar de la entrega al destinatario del área correspondiente.

En otro orden de cosas, a título ilustrativo, cabe agregar que frente a la circunstancia de que dentro de nuestro país y sin

menoscabo de la soberanía nacional existen distintos territorios aduaneros a saber: Territorio Continental, Territorio Nacional de la Tierra del Fuego (Area Aduanera Especial) y Territorio Nacional e Islas Malvinas, Antártida Argentina e Islas del Atlántico Sur (Area Franca); la Empresa Nacional de Correos y Telecomunicaciones y Administración Nacional de Aduanas dictaron una serie de normas por la Resolución Conjunta N° 746 ANA y 731 ENCOTEL (Bol. ANA 60-976) relativas al ingreso y egreso de mercaderías de cada uno de esos territorios en los que se utilizara la vía postal a fin de concretar mediante la documentación exigible los beneficios impositivos (exportación) o las franquicias tributarias (importación).

Siguiendo en el tema del epígrafe debemos señalar que por el Decreto N° 163 del 3 de julio de 1944 las piezas certificadas desprovistas de la etiqueta verde reglamentaria conteniendo mercaderías sujetas al pago de derechos serían consideradas como envíos sometidos a las penas de las Ordenanzas de Aduana y de la Ley de Aduana para la defraudación aduanera, vigentes en ese entonces.

Esta medida tomada a raíz de lo establecido en el "Reglamento de ejecución de la Convención Principal de la Unión Postal Universal" (Congreso de Buenos Aires, 1939) no es sino consecuencia de lo previsto por el artículo 9° del Decreto N° 12 de febrero de 1916 ya comentado, en lo concerniente a que no se considerarían importaciones clandestinas, aunque vinieran dentro de piezas certificadas, las que no revistieran carácter comercial y *aquellas cuya llegada hubiera sido previamente anunciada a la Aduana o al Correo.*

La R.V. 1205 del 3 de noviembre de 1920 señaló que esa medida tomada mientras durara la primera guerra mundial debía mantener vigencia y que la individualización de "comercial", en los casos de paquetes certificados debía alcanzar a

aquéllos que ingresaran con la faja verde. A los paquetes que contuvieran mercadería y carecieran de esa "advertencia" se los consideraría como envíos en fraude.

Las piezas que se presumen contener mercadería, en las que faltare tal indicación son detenidas aquí en Buenos Aires en el Correo Central —Oficina de Certificados y Expresos— por los guardas aduaneros que en los distintos turnos se encuentran de servicio en el lugar, conforme a lo dispuesto por el Decreto N° 173 del 7 de junio de 1944 y transferidas en carácter de "denunciadas" a jurisdicción aduanera.

III - ACTUALIDAD

De aquí en más procede hacer una adecuación de las normas históricas señaladas con las prescripciones del Código Aduanero —Ley 22.415— el que en su Sección VI, Capítulo Octavo trata el régimen respectivo comenzando por definir que constituyen envíos postales a los fines aduaneros los efectuados con intervención de las administraciones de correos del país remitente y del país receptor, conforme a lo previsto en las convenciones internacionales ratificadas por la Nación. Declara seguidamente que el Poder Ejecutivo podrá, por motivos fundados, restringir la aplicación de este régimen con relación a determinada mercadería.

Una premisa que da esta ley es de habilitar la vía postal para ser utilizada para la importación o la exportación de mercadería, tuviera o no finalidad comercial. Las que encuadren en este último concepto están sujeta a las normas generales de la legislación aduanera relativas a la importación y a la exportación de mercadería. Para obviar cualquier duda se define que serán consideradas importaciones o exportaciones sin finalidad comercial aquellas que tuvieran carácter ocasional y en las

que la cantidad, calidad, variedad y valor de la mercadería pudiere presumirse que son para uso o consumo personal del destinatario o de su familia. Del mismo modo fija una posición muy importante en cuanto hace a las restricciones a cuyo fin prescribe que "salvo disposición en contrario los envíos postales que carecieran de finalidad comercial no están sujetos a las prohibiciones de carácter económico".

De otro modo se faculta al Poder Ejecutivo a eximir total o parcialmente del pago de los tributos que gravaren la importación o la exportación para consumo de los envíos postales que carecieran de finalidad comercial. Tomando una de las normas históricas anteriores, el Código Aduanero precisa los plazos para efectuar la declaración de la mercadería si existiere fin comercial, así como los plazos para la presentación del interesado, si no mediare ese propósito, los que se computarán, en ambos casos, a partir de la fecha de la recepción por el interesado del pertinente aviso de correo.

En lo que hace a las "Transgresiones al régimen de envíos postales" contempladas en el mencionado dispositivo legal, en la Sección XII, Título II, Capítulo Décimo Segundo, en el artículo 983 se dispone que el que se presentare al Servicio aduanero o al de correos para tomar intervención en la verificación y despacho de una mercadería recibida en carácter de envío postal, será sancionado con el comiso, cuando de la verificación efectuada con su previa conformidad resultare que es mercadería en infracción, es decir que:

a) fuere de aquélla que debe llevar etiqueta verde u otro medio de identificación que indicare la necesidad de control aduanero y no tuviere tal identificación;

b) no fuere de la admitida en carácter de envío postal.

En el supuesto previsto anteriormente el comiso podrá ser reemplazado, a pedido

del interesado, por una multa igual al valor en plaza de la mercadería, salvo que se tratare de mercadería cuya importación estuviere prohibida.

Si con motivo del despacho a consumo de un envío postal con fines comerciales o industriales, el documentante y/o consignatario incurriere en una declaración inexacta efectuada ante el servicio aduanero, el hecho dará lugar a la aplicación de lo dispuesto por el artículo 954 del Código Aduanero, con las condignas sanciones penales que en el mismo se establecen.

IV — IMPORTACION

El artículo 80º del Decreto 1001/82, haciendo uso de la facultad conferida por el artículo 556 del Código Aduanero, autoriza el despacho de los envíos postales sin finalidad comercial con exención de los tributos que gravaren la importación para consumo, en el régimen general, con excepción de las tasas retributivas de servicios siempre que su valor no supere el equivalente a veinticinco (25) dólares estadounidenses por persona mayores de dieciocho (18) años y menores emancipados y por una sola vez en el año calendario. Si el envío sobrepasare el valor establecido precedentemente se procederá a la liquidación de los gravámenes correspondientes por el exceso de ese valor, confeccionándose la documentación de práctica.

Cuando el envío excediere un valor equivalente a cien (100) dólares estadounidense y hasta un valor de doscientos (200) de igual moneda como máximo, el agente aduanero habrá de requerir previamente autorización por escrito al titular de la División Encomiendas Postales Internacionales en Buenos Aires o en las aduanas del interior del país la del Administrador. Para envíos superiores a doscientos (200) dólares estadounidenses el decreto delega en la Administración Na-

cional de Aduanas el procedimiento que a tal efecto estableciere.

La repartición aduanera haciendo uso de esa facultad y de la conferida por el artículo 23 inciso i) del Código Aduanero dicta la Resolución N° 2048 (RGIMTA) del 22 de junio de 1982 (Bol. ANA 120-82) que regula el tema en su Anexo II punto 1.3.1. reformulando lo dicho anteriormente en el sentido de que los agentes a cuyo cargo esté la atención del servicio de envíos postales internacionales, podrán entregar por sí, hasta la suma doscientos (200) dólares estadounidenses o su equivalente en otras monedas extranjeras, debiendo el jefe practicar diariamente contraverificaciones selectivas. Con ello se cumple la premisa del Código Aduanero dada en el artículo 559 que señala que el servicio aduanero establecerá un régimen de despacho para los envíos postales que asegure el ágil libramiento de los mismos.

Cuando se sobrepase dicho límite y hasta un valor de novecientos noventa y nueve (999) de igual moneda o sus equivalentes, deberán requerirse la autorización del titular de las respectivas secciones de Encomiendas Postales Internacionales u oficina que haga sus veces.

Los envíos que como resultado de la verificación con intervención del guarda y verificador, resulten por su especie y cantidad y/o con valor superior a los novecientos noventa y nueve (999) dólares estadounidenses serán declarados como comerciales por el Jefe.

Hasta aquí todo lo regulado para los envíos a particulares, pero tanto para éstos cuando el servicio aduanero les hubiera otorgado el carácter de "comercial" por la índole de la mercadería y los efectos conducidos, como para los que desde el inicio ostentan tal condición, el despacho a consumo de plaza deberá llevarse a cabo con sujeción a las normas que rigen para cualquier otra vía (aérea, ma-

ritima o terrestre). Esto también alcanza a las importaciones temporales.

V - EXPORTACION

En lo que hace a la exportación de mercaderías por la vía de encomiendas postales internacionales corresponde ahora decir que recién a partir del año 1918 se encuentran antecedentes relativos a la expedición por esa vía sujetas a derechos de exportación, declarando que estas operaciones sólo podrán realizarse por los parajes donde existieren aduanas o receptorías (éstas últimas constituían dependencias aduaneras de menor jerarquía por donde se podían llevar a cabo ciertas operaciones aduaneras debidamente establecidas), ello en base a lo determinado en la R.V. N° 182 del 21 de febrero de ese año. Los envíos se presentarían ante el servicio aduanero y una vez aforados, liquidados y percibidos los derechos de exportación y el servicio de estadística se estamparían a lacre con sello de la repartición y serían devueltos a los interesados para su presentación y despacho por las oficinas de correos. La norma tendía a salvaguardar el fiel cumplimiento de la Ley 10.349 en cuanto ordenaba "gravar con derechos de exportación cualquier fruto o producto o mercadería que se exportare al extranjero".

Posteriormente por el Decreto N° 73.912 del 26 de diciembre de 1935 se declara que "todas las oficinas de correos en la República, con excepción de las que funcionan en localidades con asiento de aduana, están habilitadas para ejecutar el servicio de aceptar encomiendas postales destinadas al exterior, siempre que se cumplan los requisitos legales relativos a la percepción de los tributos". La expedición de esos envíos se cumpliría con intervención de la Comisión de Control de Cambios cuando correspon-

diere y por conducto de la Oficina Central de Encomiendas Postales Internacionales de Correos; con el cometido aduanero que atenderían en Buenos Aires, la Aduana de la Capital y en el interior las aduanas con jurisdicción en el lugar donde se formalizará el envío.

En una época en que todas las exportaciones estaban ceñidas a la obtención de Permisos de Exportación que se canalizaban por conducto del ex-Ministerio de Comercio -Dirección de Exportación- se da a luz el Decreto N° 4628 del 19 de marzo de 1956 que aclaró que los envíos particulares estarían exentos del recaudo del permiso señalado, pero sí, obligados al cumplimiento de los trámites de intervención sanitaria y otros según la naturaleza del contenido del paquete, es decir, que no están alcanzados por restricciones económicas.

Evidentemente todo lo preceptuado que se comenta, está referido a envíos particulares al exterior como ayuda familiar y obsequio personal. Actualmente el despacho de este tipo de efectos debe realizarse necesariamente en la oficina aduanera más cercana al lugar de asiento del expedidor. Existe un ordenamiento jurisdiccional dado por la Administración Nacional de Aduanas en el que se determinan las dependencias aduaneras actantes, según los distritos postales, con sección encomiendas, de las localidades más importantes del país (Resolución 1680/73 ANOCIMD - Bol ANA 62-73).

Luego de la vigencia del Código Aduanero y con posterioridad a la de su Decreto Reglamentario N° 1001-82 (B.O. 275-82), la repartición aduanera visto las nuevas normas relativas al trámite de estos envíos, por Resolución 2048-82 (RGIMTA) del 22 de junio de 1982, ya referida, en lo que hace a exportación regula en el Anexo II - Envíos Particulares - punto 2.1.1. que "las exportaciones que

dentro del concepto señalado no excedieren de diez mil (10.000) dólares estadounidenses se registrarán en el Formulario OM-1597 adoptando el servicio aduanero, mediante contraverificaciones los recaudos necesarios para evitar que por este medio se cursen verdaderas exportaciones en violación a las disposiciones de orden cambiario y aduanero.

El punto 2.1.2 declara que cuando se tratare de envíos de suscriptores de libros y/o revistas impresos y editados en el país, pueden realizarse por un valor de hasta doscientos (200) dólares mensuales en envíos particulares que no excedan los cincuenta (50) dólares cada uno o su equivalente en otras divisas, en ambos casos, utilizando el mismo formulario pero en el cual el exportador suscribirá un compromiso en el sentido de que se compromete a ingresar y negociar el pago del exterior, según las disposiciones del Banco Central de la República Argentina.

Por último se señala que está autorizado el libre envío de libros y revistas impresos y editados en el país y en idiomas castellano por vía postal al exterior en paquetes de hasta veinte (20) kilogramos y no más de cinco (5) ejemplares si se tratare de una obra completa, desde cualquier sucursal de Correos y libre de trámite aduanero y bancario. Los envíos que se encuadren en estas normas no se hallan beneficiados por estímulos a las exportaciones.

La expedición de envíos postales de carácter comercial al exterior se realizará mediante la formalización del Permiso de Embarque en las condiciones habituales y la confección del formulario habilitado al efecto.

VI - EXPECTATIVAS

La Resolución N° 2048/82 ANA, ya

comentada, que regula administrativamente toda la operatoria del régimen en trato, en el Anexo II punto 1.6 alude al servicio ultrarrápido EMS (Puerta a Puerta Internacional) que atiende ENCOTEL y que ha sido considerado prioritario tanto por el Consejo de Cooperación Aduanera en el Convenio de Kyoto Anexo F. 4, como en los últimos congresos celebrados por la Unión Postal Universal y por la Unión Postal de las Américas y España. Sobre el particular ha dispuesto que "la Aduana (División Encomiendas Postales Internacionales u oficina que haga sus veces) requerirá de ENCOTEL un listado de los usuarios inscriptos en ese sistema manteniéndolo actualizado a medida que se produzcan altas y bajas". A los fines de la intervención aduanera, la citada Empresa comunicaría periódicamente las horas de entrega y/o recepción de los bolsines (fabricados con material transparente que permite observar su interior), lo que posibilitaría una fluida fiscalización.

Cabe interpretar que en este servicio no se alcanzaron los resultados esperados y que la propuesta señalada no satisfizo a ENCOTEL porque la misma resuelve revitalizar el tema por Nota N° 69 del 10 de febrero ppdo., tratando de facilitar su desarrollo y en tal sentido propone agregar al punto 1.6 comentado que "este servicio está abierto al público en general y por el mismo se pueden conducir toda clase de objetos que normalmente transporte el servicio postal sujetos o no al pago de gravámenes aduaneros", concluyendo que "debe asegurarse la prioridad absoluta en la intervención y libramiento de estos envíos".

El servicio de "Puerta a Puerta" fue creado por la Resolución 1506/82 ENCO-TEL para ofrecer un medio de comunicación acelerado y regular sin aplicación de

franqueo entre remitente y destinatario (abonados).

Atento al planteo formalizado, haciéndose eco de sus propósitos, la División Encomiendas Postales Internacionales sugiere:

- a) que que el sistema de "Puerta a Puerta" funcione como un apéndice de lo que constituyen los demás envíos postales.
- b) la aplicación, obvia, de las mismas normas generales relativas a la importación y exportación.
- c) optar por el envío al Sector Comercial de la División los bultos que contengan mercaderías para su despacho, previa verificación y pago de los tributos exigibles.
- d) canalizar por el Sector de Envíos Particulares los que revistiendo tal condición estuvieren sujetos al pago de gravámenes.

La misma División reconoce que ello importa que el sistema deje de ser de "Puerta a Puerta" para ser de "Puerta a Centro Postal Internacional", sin perjuicio de imprimir a estas operaciones toda la celebridad posible.

Una nueva opinión dada en esas actuaciones concluye en la necesidad de que, sin desmedro de la condición prevista, los envíos vengán cubiertos con la etiqueta verde reglamentaria para poder intervenir y superar la consecuente regulación penal si el envío contuviere mercaderías sujetas a intervención aduanera y careciera de tal advertencia.

Evidentemente hay dos posiciones encontradas, por una parte ENCOTEL preocupada por la celeridad y por la suya la Aduana que procura la seguridad de la renta fiscal. Habrá que buscar un punto de convergencia para que se concilien ambas, sin desmedro una de la otra. Por

esta causa la Administración Nacional de Aduana dictó la Resolución N° 2699/88 creando una Comisión de funcionarios para profundizar este tema. Solamente, cabe, entonces, esperar sus resultados.

Otro de los presupuestos en ciernes es la de dar las mayores posibilidades para el despacho ágil de libros, folletos, e impresos similares, incluso en hojas sueltas, compendios y opúsculos y publicaciones periódicas, también ilustrados, tanto de importación como de exportación.

El servicio aduanero está en la idea de comisionar a determinadas aduanas beceras para que atiendan el desaduanamiento de estos artículos, pero ello, en alguna medida atenta contra los receptores y expedidores que en algunos casos deberán desplazarse de su habitat natural al centro más cercano para llevar a ca-

bo las tramitaciones correspondientes, lo que en un país tan extenso como el nuestro supone recorrer muchos kilómetros.

El despacho de mercaderías por la vía de encomienda postal internacional ha decaído en los últimos años en la medida que cada vez se hace más necesario utilizar en este rubro la vía aérea para acortar tiempos y la consiguiente alta erogación por franqueo que ello trae aparejado. Sin embargo siempre ha sido reconocida como una vía segura desde que por la misma no se detectan ni deterioros ni faltantes.

Quizá nuestro país ubicado geográficamente tan distante de los mayores centros comerciales del mundo incida en ello. Es de esperar que todos estos tropiezos puedan superarse en un futuro cercano.