

INSTITUTO ARGENTINO DE ESTUDIOS ADUANEROS



Buenos Aires, 07 de Febrero de 2012.-

Señor Administrador Federal
Administración Federal de Ingresos Públicos
Dr. Ricardo Echegaray
S _____ / _____ D

Ref.: Declaración Jurada Anticipada de Información (DJAI)

De nuestra mayor consideración:

Nos dirigimos al Sr. Administrador Federal, en representación del Instituto Argentino de Estudios Aduaneros, para expresarle nuestra inquietud con relación al régimen de información creado por las Resoluciones Generales (AFIP) 3252 y 3255 (B.O. 10/1/12 y 23/1/12 respectivamente).

En particular, nos causa preocupación el hecho de que, una vez oficializada la declaración jurada anticipada de importación (DJAI), los organismos competentes que hayan adherido al régimen puedan efectuar observaciones que, directa o indirectamente, impidan a los importadores oficializar sus despachos de importación para consumo y, por ende, hagan imposible la importación de la mercadería.

En efecto, la RG AFIP 3252 indica que los organismos competentes deberán pronunciarse sobre las DJAI puestas a su disposición y que, al momento de oficializarse la destinación de importación definitiva, la AFIP verificará que dicha DJAI se encuentra validada por ellos (arts. 4 y 5). Por su lado, el art. 2 de la RG AFIP 3255 dispone que, en el caso de que los organismos competentes formulen observaciones a la DJAI, los importadores deberán tomar conocimiento de ellas ante tales organismos. La tramitación del despacho de importación sólo podrá continuar si los organismos no efectuaran observaciones dentro del plazo previsto.

En este mismo sentido, el inciso g) del punto B ("Cómo registrar una Declaración Jurada Anticipada de Importación") del Anexo de la RG AFIP 3255 establece que los estados de las DJAI son "OFICIALIZADA", "SALIDA",

“CANCELADA” y “ANULADA”. La intervención satisfactoria de todos los organismos competentes (es decir, la ausencia de “observaciones” por parte de ellos) hará pasar a la DJAI al estado “SALIDA”, lo que permitirá al importador afectarla a un despacho de importación para consumo y, por lo tanto, oficializar a este último.

Esto quiere decir que, como dijimos más arriba, las observaciones efectuadas por un organismo adherente (como, por ej., la Secretaría de Comercio Interior, que lo ha hecho a través de la Resolución 1/2012 – B.O. 13/1/2012) pueden impedir efectivamente la oficialización del despacho de importación en el Sistema Informático María y, por lo tanto, la importación para consumo de los productos, dado que tales observaciones no permitirán pasar a la DJAI al estado “SALIDA” ni, por lo tanto, afectarla a dicho despacho. Es importante, por ende, analizar las restricciones que pueden representar las observaciones de los organismos adherentes a la luz del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación (APTLI) y del art. XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, que forman parte de los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) aprobados a través de la Ley 24.425 (B.O. 5/1/1995).

El art. 2 del APTLI establece que: *“Se entiende por trámite de licencias de importación el procedimiento administrativo utilizado para la aplicación de los regímenes de licencias de importación que requieren la presentación de una solicitud u otra documentación (distinta de la necesaria a efectos aduaneros) al órgano administrativo pertinente, como condición previa para efectuar la importación en el territorio aduanero”*.

A la luz de esta norma, podemos decir que el régimen informativo de las Resoluciones Generales (AFIP) 3252 y 3255 ha sido estructurado efectivamente como un procedimiento administrativo que requiere la presentación de una DJAI (que indudablemente es una *documentación distinta a la necesaria a efectos aduaneros*) al órgano administrativo pertinente (en nuestro caso la AFIP y los organismos adherentes) y que es **condición previa** para efectuar la importación en el territorio aduanero dado que, de no presentarse la DJAI, el importador no puede oficializar el despacho de importación para consumo. Por lo tanto, a efectos de lo previsto en el APTLI, podemos afirmar que el procedimiento previsto en el régimen informativo configuraría un “trámite de licencias de importación”.

El párrafo 1 del art. 2 del APTLI define a las licencia automáticas de importación como *“...un sistema de licencias de importación en virtud del cual se*

aprueben las solicitudes en todos los casos..." (el resaltado es nuestro). A su vez, las licencias no automáticas están definidas como "... *un sistema de licencias de importación no comprendido en la definición que figura en el párrafo 1 del artículo 2...*", es decir, un sistema de licencias de importación en el cual éstas pueden no ser aprobadas en todos los casos. Dado que los organismos adherentes pueden efectuar observaciones que, como dijimos más arriba, pueden impedir la aprobación de la DJAI (es decir, el cambio de estado de "OFICIALIZADA" a "SALIDA"), lo que imposibilita la oficialización del despacho de importación para consumo (por cuanto la aprobación de la DJAI es condición previa para poder oficializar el despacho de importación), entendemos que el procedimiento en cuestión puede ser calificado como una licencia no automática, pues existe la posibilidad de que no todas las solicitudes presentadas por los importadores sean aprobadas (por ej., aquellas que reciban observaciones).

Es importante comprender que, como lo explica el Órgano de Apelación de la OMC en su reporte en el caso "*Comunidades Europeas – Régimen para la Importación, Venta y Distribución de Bananas*" (WT/DS27/AB/R - 1997), el APTLI sólo resulta aplicable a los procedimientos de licencias de importación y a su administración, y no a las reglas subyacentes que gobiernan la asignación de tales licencias. Así, si las reglas en sí mismas son discriminatorias o imponen restricciones a las importaciones que son inconsistentes con el Art. XI del GATT, ellas podrían ser atacadas bajo las correspondientes disposiciones del GATT 1994.

El sistema de declaración jurada anticipada de importación no tiene por objeto aplicar ninguna medida en particular impuesta por el gobierno, sino ser una información anticipada de importación. Sin embargo, al existir la posibilidad de que los organismos adherentes efectúen observaciones que impidan su aprobación y al ser dicha aprobación una condición previa para la oficialización del despacho de importación, se convierte en un sistema de concesión discrecional, facultativo o no automático de licencias que, por su naturaleza misma, actúa como limitación, pues pueden no permitirse ciertas importaciones. Teniendo en cuenta los informes emitidos por los grupos especiales del GATT y de la OMC en procedimientos de solución de controversias, la exigencia de licencias discrecionales o no automáticas es, en sí misma, una restricción prohibida por el párr. 1 del art. XI del GATT 1994

cuando no exista una medida subyacente o esa medida no esté permitida por otras disposiciones del GATT 1994¹. Por lo tanto, el sistema de declaración jurada anticipada de importación previsto en las RG (AFIP) 3252 y 3255 podría ser considerado una violación a los compromisos internacionales asumidos por la Argentina en el GATT 1994 y en los acuerdos de la OMC. Además, al tratarse de una restricción directa a la importación, las facultades para imponerlas se encuentran delegadas exclusivamente en el Poder Ejecutivo (arts. 632 y 632 del Código Aduanero)².

Por otro lado, observamos que la posible adhesión de organismos correspondientes a distintas áreas del Estado ignora la inconveniencia advertida por los especialistas de la Organización Mundial de Aduanas, al tratar la llamada "ventanilla única aduanera", de alentar la natural tendencia de cada organismo a exagerar la importancia de su área incurriendo en excesos de formalismos que, justamente, la aduana debe atemperar para que el afán de control no impida la fluidez del comercio exterior. Si bien la RG AFIP 3255 crea la llamada "Ventanilla Única Electrónica", haciendo mención justamente al Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global (SAFE), la forma en la que ha sido implementada no parece ser adecuada para atemperar los posibles excesos de los organismos en cuestión, dado que no se regulan mínimamente las causales por las cuales podrán efectuar observaciones y, en caso de que estas se produzcan, la ventanilla única pierde virtualidad dado que el importador debe tomar conocimiento de ellas y regularizarlas ante los organismos respectivos.

Insistimos en que el sistema de declaración jurada anticipada de importación, en la forma en que ha sido regulado, no puede ser considerado meramente un régimen informativo, dado que requiere una aprobación o validación (expresa o tácita, por el transcurso del tiempo) por parte de los organismos adherentes. Si bien el SAFE alienta el anticipo de información, en modo alguno fomenta el requisito de conformidad o aprobación previa. Además, este pedido de autorización previa a un grupo de organismos no aduaneros, para que se le permita posteriormente al importador pedir autorización para importar (a través del despacho de importación), resulta contrario a lo previsto en el art. 25 del Decreto de Necesidad y Urgencia 2284/91 (B.O. 1/11/91)³ que prohíbe

¹ En este sentido ver *"India – Restricciones cuantitativas a las importaciones de productos agrícolas, textiles e industriales"* (WT/DS90/R - 6/4/99); *"Japón – Comercio de Semiconductores"* (BISD 35S/116 – 4/5/88); *"Comunidades Europeas – Restricciones cuantitativas sobre las importaciones de ciertos productos de Hong Kong"* (BISD 30S/129 – 12/7/83); *"Comunidades Europeas – Programas de precios mínimos de importación, licencias y depósitos en garantía para ciertas frutas y vegetales procesados"* (BISD 25S/68 – 18/10/78).

² Ello sin perjuicio del encuadramiento de tales facultades bajo el art. 76 de la Constitución Nacional (y su consecuente prohibición) o de su consideración como facultades propias del Poder Ejecutivo bajo el ap. 2 del art. 99, discusión que excede ampliamente los propósitos de esta nota.

³ Ratificado por Ley 24.307 (B.O. 30/12/93).

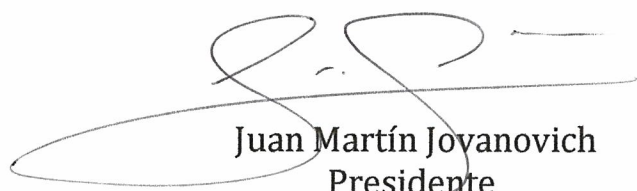
todo acto administrativo previo a la intervención aduanera para la importación.

Por lo expuesto, y considerando las significativas consecuencias que puede traer aparejado el sistema creado por las RG AFIP 3252 y 3255 en la actividad de los importadores —violando legislación de rango superior— y la manera negativa en que puede incidir en los compromisos internacionales asumidos por la República Argentina, solicitamos al Sr. Administrado Federal que tenga a bien revisar el modo en el que ha sido implementado el régimen informativo en cuestión y, en particular, el sistema de validación de la DJAI adoptado. Nos ponemos a disposición de esa Administración Federal para colaborar en dicha tarea.

Saludan a Ud. muy atentamente,



Adrián Miguez
Pro-Secretario



Juan Martín Jovanovich
Presidente



