

# INSTITUTO ARGENTINO DE ESTUDIOS ADUANEROS

Señor  
Administrador Federal  
de Ingresos Públicos  
Cdr. ALBERTO R. ABAD  
S / D



Buenos Aires, Julio 04 de 2016.

**SIGEA**

13280

12484

2016

Ref.: Régimen de Garantía. Admisión del seguro de caución para garantizar multas en los sumarios contenciosos

De nuestra consideración,

Tenemos el agrado de dirigirnos al Señor Administrador Federal, en representación del Instituto Argentino de Estudios Aduaneros, a fin de transmitirle la preocupación de sus miembros por la limitación contenida en la Resolución General AFIP 3885/16, que no contempla a la garantía con seguro de caución para afianzar las eventuales multas susceptibles de ser aplicadas en los sumarios contenciosos cuando se pretende obtener el libramiento de la mercadería afectada a un proceso administrativo por presunta infracción aduanera.

La citada resolución, al igual que las anteriores (con excepción de la RG AFIP 2435/08), sólo admite garantizar las multas con dinero efectivo o aval bancario, cercenándose de ese modo la posibilidad de utilizar el seguro de caución como una herramienta alternativa en los sumarios contenciosos (Código: SUCO), ya que –como es de público conocimiento– el aval bancario se ha visto reducido a la mínima expresión y, de obtenerse, su costo es muy elevado.

Cabe recordar que en el Título III, Sección V, del Código Aduanero se legisló el régimen que permite a los administrados el libramiento de mercadería sujeta a un proceso infraccional, previa garantía de los tributos y de las multas que pudieran corresponder por la presunta comisión de una infracción aduanera (art. 453, incs. h) e i)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Art. 453 del C.A.: "El régimen de garantía previsto en este Título debe ser utilizado cuando se pretendiere obtener:...h) el libramiento de mercadería cuyo despacho estuviere detenido como consecuencia de la instrucción de un sumario por la presunta comisión de un ilícito aduanero que pudiere dar lugar a la aplicación de multa. La garantía, en el supuesto de importación, debe cubrir el importe equivalente al del valor en aduana de la mercadería de que se tratare, salvo que el máximo de la multa eventualmente aplicable fuere inferior, caso en el cual bastará garantizar este último importe. Si la destinación solicitada estuviere gravada con algún tributo deben además pagarse y garantizarse los importes previstos en el inciso a); i) la libre disponibilidad de mercadería que, con posterioridad a su libramiento, hubiera sido objeto de una medida cautelar, decretada en el curso de un sumario instruido por la presunta comisión de un ilícito aduanero que pudiere dar lugar a la aplicación de multa. La garantía debe cubrir

A esos efectos, el art. 455 establece taxativamente los diferentes tipos de avales admisibles, entre los que figura el seguro de caución: *"Siempre que el importe y la solvencia de la garantía fueren considerados satisfactorios por el servicio aduanero, los interesados podrán optar por alguna de las formas siguientes: .... d) seguro de garantía...."*. Esta norma prevé que son los administrados, y no la aduana, los que pueden optar por las diferentes garantías<sup>2</sup>.

El servicio aduanero está facultado para rechazar un seguro de caución si el importe es insuficiente o ha sido emitido por una aseguradora de dudosa solvencia (por ej., estuviere en proceso de liquidación o no se encuentra en el listado de las aseguradoras habilitadas), pero no para limitar reglamentariamente los tipos de avales contemplados por el Código Aduanero.

Sin embargo, inexplicablemente la RG AFIP 3885/16 excluye esta valiosa herramienta, contrariando los preceptos de la ley aduanera, pues altera la voluntad del legislador al omitir el seguro de garantía, sin precisar las razones que justifican el apartamiento de lo previsto por el art. 455 del C.A.

También la Superintendencia de Seguros de la Nación, mediante la Res. 33.523/08, autorizó expresamente a las aseguradoras a emitir pólizas de caución para cubrir el valor en aduana de la mercadería (multa) y eventuales diferencias de tributos en los sumarios contenciosos que se sustancien por infracciones aduaneras (cfr. código SUCO, "liberación de mercadería sujetas a sumario por presunta infracción"), al considerar que lo preceptuado por el art. 112 de la Ley de Seguros (17.418)<sup>3</sup> es una limitación específica en materia de responsabilidad civil y no alcanza al seguro contemplado por el Código Aduanero por estar regulada dentro de la Sección XI relativa al seguro de responsabilidad civil.

Por ello, entendemos que cumplido el requisito esencial de solvencia exigida por el art. 455 del C.A., no se advierte otra razón por la que esa Administración Federal, distinguiendo donde la ley no lo hace, pueda concluir que el seguro de caución sólo es aceptable para garantizar los tributos. No se visualiza una justificación válida para que reglamentariamente se prive a los particulares de esta forma de garantía, tan eficaz e indispensable para la actividad del comercio exterior.

En tal sentido, cabría preguntarse ¿si el seguro de caución es considerado un medio solvente para garantizar las diferencias de tributos, por qué no lo es para garantizar el eventual pago de la multa? Toda vez que de las resoluciones citadas ni del ordenamiento vigente en general surge motivo alguno que conlleve a esa distinción. Máxime cuando la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN) facultó a las entidades aseguradoras a otorgar garantías aduaneras mediante este tipo de pólizas, conforme a lo dispuesto por la Res.

---

*el importe equivalente al del valor en plaza de la mercadería de que se tratare, salvo que el máximo de la multa eventualmente aplicable adicionado a la diferencia de tributos que pudiere resultar exigible, fuere un importe inferior, en cuyo caso bastará garantizar este último..."*.

<sup>2</sup> Art. 455 del C.A.: *"Siempre que el importe y la solvencia de la garantía fueren considerados satisfactorios por el servicio aduanero, los interesados podrán optar por alguna de las formas siguientes:... a) depósito de dinero en efectivo; b) depósito de títulos de la deuda pública, computados sus valores del modo que determinare la reglamentación; c) garantía bancaria; d) seguro de garantía..."*, entre otros.

<sup>3</sup> Ley 17.418 - Sección XI - Seguro de responsabilidad civil - art. 112: *"La indemnización debida por el asegurador no incluye las penas aplicadas por autoridad judicial o administrativa"*,

# **INSTITUTO ARGENTINO DE ESTUDIOS ADUANEROS**

33.523/08, cuyo art. 1º expresa: "Autorizar a las entidades aseguradoras que operan en el Seguro de Caución para Garantías Aduaneras a aplicar el nuevo cuadro de modalidades operativas que se acompañan como Anexo I de la presente", en tanto que el cuadro referido, en el código SUCO - "Obligación a garantizar", señala: "Importe equivalente al valor en aduana de la mercadería más diferencias de tributos de corresponder", donde también se alude a la alusión a las disposiciones contenidas en el art. 453, incs. h) e i), tornando indiscutible el concepto que puede cubrir la garantía.

La solución prevista por la RG AFIP 3885/16, en tanto discrimina el tipo de seguro en función del concepto a garantizar, vulnera los derechos reconocidos por la ley aduanera a favor de los administrados, tornando excesiva e innecesariamente más oneroso el libramiento de la mercadería, tanto en el ámbito administrativo como posteriormente en sede judicial, al obligar al sumariado a optar por otros medios que requieren una inmovilización importante de capital, sin que se advierta que ello resulte necesario para salvaguardar en debida forma los intereses del fisco.

En tal sentido, se ha pronunciado la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, al dictar sentencia en la causa "Córdoba Bulones SA y otro c/EN-DGA (partida 7318.15.00) s/medida cautelar (autónoma)", del 21/05/09, en la que sostuvo: "Como bien lo ha entendido la sentenciante de la instancia anterior, parecería que el fisco nacional, a través del dictado de la Resolución General 2461 ha introducido una modificación al sistema previsto en la ley de fondo. Y aquí lo que no puede olvidarse es que si alguna modificación hubiera querido hacerse al régimen de garantías establecido en el Código Aduanero, ello debía realizarse en el ámbito legislativo, pues de admitirse que una resolución general de la AFIP cambie lo dispuesto en el Código de fondo, importaría, sin lugar a dudas un menoscabo del principio según el cual 'las leyes no pueden ser derogadas en todo o en parte, sino por otras leyes'".

Por lo expuesto, solicitamos se promueva la modificación de la RG AFIP 3885/16, a fin de permitir la utilización del seguro de caución para garantizar las multas aduaneras que puedan imponerse en el marco de un sumario contencioso.

Sin otro particular, saludamos al señor Administrador con nuestra consideración más distinguida.

  
Dr. Guillermo Vidal Albarracín  
Secretario

  
Dra. Ana L. Sumcheski  
Presidente