

Procuración General de la Nación

Suprema Corte :

- I -

El Tribunal Fiscal de la Nación, en su sentencia obrante a fs. 274/281, dispuso confirmar parcialmente la resolución 107/2006 (SDGTLA) de la Subdirección General Técnico Legal Aduanera de la Dirección General de Aduanas de la AFIP en cuanto a la comisión del ilícito imputado a las firmas Citibank N.A. Sucursal Argentina (Citibank, en adelante) y a NATE Navegación y Técnica Marítima S.A. (NATE, en lo sucesivo) en los términos de los arts. 965 -inc. a)- y 966 del Código Aduanero, dejando sin efecto el comiso decretado y fijando solidariamente una multa sustitutiva de aquél.

Para decidir de tal forma, sostuvo que el buque importado mediante el DI IC01 n° 1742X, registrado en la Aduana de Buenos Aires el 5 de diciembre de 1997, era una nave usada y a reacondicionar en el país, y que la operación fue realizada en los términos de la resolución 909/94 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (y sus modificatorias). Agregó que se liquidaron derechos de importación por el 25% de su valor en aduana, sin abonar el IVA, actuando Citibank como importador.

Expuso que, al advertirse que NATE realizaba la efectiva explotación del buque, cedido por Citibank en virtud del contrato de *leasing* que las ligaba, firmado el 16 de septiembre de 1997, la Aduana dio inicio a las actuaciones a fin de comprobar la posible infracción al régimen de la citada resolución que, en su art. 2°, establecía como condición que quien realizase la importación de las mercaderías contempladas en el art. 1° debía ser su "usuario directo".

Consideró que la mercadería en cuestión, al tiempo del registro de su despacho, estaba claramente alcanzada por una prohibición de importación para consumo, de carácter relativa (arts. 608, 609, 611, 612, 613 y cc. del código de la materia) y que, por ende, la conducta seguida por ambas firmas implicó un incumplimiento sancionado por el inc. a) del art. 965 y por el art. 966 de la ley 22.415.

- II -

Por su lado, a fs. 370/374 vta., la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal revocó la sentencia de la instancia anterior.

Para así resolver, consideró que los arts. 894 y cc. del código de la materia establecen que las disposiciones generales del Código Penal son aplicables a las infracciones aduaneras. Agregó que si se interpretara que el incumplimiento de cualquier requisito, restricción o condición impuesta para la importación constituye una excepción que desplaza la vigencia de una prohibición general para importar, el ámbito de las prohibiciones quedaría extendido de manera incierta e indefinida. Así, prosiguió, cualquier inobservancia haría desaparecer la excepción, a la vez que recobraría vigencia la supuesta regla general de la prohibición de importar, aunque ésta no haya sido nunca establecida de manera explícita, sino meramente inducida a través de esta inferencia lógica.

De tal forma, afirmó en que las prohibiciones aduaneras han de surgir de la letra expresa e inequívoca de la norma, de forma tal que su existencia como regla general merecedora de acatamiento, como así la respectiva sanción a su inobservancia, puedan ser efectivamente discernidas y constatadas.

Con relación al régimen de la resolución 909/94, adujo que sus arts. 1º, 2º y 5º fijaron una serie de requisitos para la importación de ciertas mercaderías (Anexo I; entre las que se encontraba la aquí involucrada), mientras que su art. 4º sí estableció claramente una prohibición de importación transitoria para otras (Anexo II), con las excepciones allí previstas.

En tales circunstancias, concluyó que en el caso de autos no surgía la existencia de una prohibición de importación, de lo que se derivaba que no se hubiera verificado un incumplimiento de una obligación que hubiera condicionado el otorgamiento de una excepción para aquélla.

- III -

Disconforme con lo resuelto, la Aduana interpuso el recurso extraordinario que luce a fs. 393/410 vta., concedido sólo en lo tocante a la inteligencia de normas federales, y rechazado en lo atinente a la arbitrariedad endilgada (ver auto de fs. 439), sin que se haya interpuesto la pertinente queja.

Aduce, en síntesis, que el pronunciamiento apelado vulnera derechos de su parte al realizar una interpretación restrictiva de la resolución 909/94, lo que implica dejar sin castigo conductas que deben ser punidas.

Procuración General de la Nación

Señala que las actoras incumplieron los términos de la mentada disposición respecto del buque involucrado, en tanto establecían una serie de condiciones para acceder al beneficio de importar mercadería sujeta a una prohibición. En concreto, en cuanto a que Citibank no fue el usuario directo del bien en trato, al haberlo entregado a NATE para su uso y explotación.

- IV -

Estimo que el recurso federal es formalmente procedente, dado que se ha cuestionado la inteligencia de normas federales y la decisión recaída en la sentencia definitiva del tribunal superior de la causa ha sido contraria al derecho que la apelante fundó en aquella (art. 14. inc. 3º. de la ley 48).

- V -

A mi modo de ver, el tema a decidir en esta instancia se centra en determinar si la mercadería en cuestión se hallaba sujeta a una prohibición aduanera, tal como sostiene la demandada, o si bien el régimen de la resolución 909/94 del MEyOSP -y sus modificatorias-, en lo que a ella se refiere, le fijaba un tratamiento diverso.

En efecto, se halla fuera de debate en esta instancia tanto la posición arancelaria correspondiente al buque en cuestión, como que ella se ubicaba dentro de las contempladas en el Anexo I de la resolución 909/94 y sus modificatorias.

El Código Aduanero regula de manera genérica el régimen de las prohibiciones en su Sección VIII. Tal como surge de la exposición de motivos de dicho cuerpo -de la que V.E. hizo mérito en el precedente de Fallos: 319:1046-, este sistema, junto con el concerniente a los tributos y al control sobre el tráfico internacional de mercadería, "*constituyen el eje principal de la legislación aduanera*" (punto 1), y con él se ha buscado establecer un "*estatuto básico*" para "*reunir los principios y reglas que regulan la materia*" para que "*se aplique en forma supletoria con relación a las normas que impongan prohibiciones*", puesto que, de tal manera "*la tarea del legislador se verá facilitada notablemente en el futuro, pues al dictar la medida respectiva sólo deberá expresar el objeto de la prohibición y los puntos en que quiera apartarse de las disposiciones generales y supletorias previstas en el código*" (punto 2).

Asimismo, de la exposición de motivos surge que el término "prohibiciones" designa a las restricciones directas, es decir "*las que impiden en forma directa la importación o la exportación*", agregando que es claro "*que no se pretende abarcar aquí el tratamiento de un sinnúmero de restricciones operativas tales como la concerniente al despacho de cierta mercadería por una determinada aduana, a la realización de las operaciones dentro de horarios hábiles, etc., que serán de cumplimiento obligatorio dentro de las pautas fijadas con carácter general por este código o bien establecidas por la repartición aduanera o por otros organismos en la esfera de su respectiva competencia*" (puntos 3 y 4), agregando que el Código no establece específicamente prohibición alguna, sino que ellas "*deben surgir de la legislación que corresponda a la materia de que se trate*" (punto 5).

La resolución 909/94, con las modificaciones introducidas por su similar 1.472/94, estableció, con claridad, un régimen de prohibición de importación para consumo en su art. 4º, para las mercancías detalladas en su Anexo II.

Pero además, según aprecio, contempló otros dos conjuntos de mercaderías a las que sujetó a regímenes de diversa naturaleza al mencionado. Por una parte, aquellas que si bien estaban comprendidas en las posiciones arancelarias mencionadas en el art. 1º no resultaban incluidas en ninguno de los anexos, las que podrían importarse libremente con un arancel cero (art. 5º, segundo párrafo). Y, por otro lado, en lo que aquí interesa, el régimen de los arts. 1º y 2º, que abarcaba a ciertos bienes usados, cuya importación definitiva para consumo se regulaba sujeta a ciertas condiciones, a saber: a) acondicionados fuera o para ser acondicionados dentro del país; b) el importador debía ser su usuario directo; c) éste se veía imposibilitado de enajenar el bien durante dos años, estando sujeto al régimen de comprobación de destino correspondiente; y, d) sujetos a un arancel diferencial (inicialmente fijado en el 15% y, en lo que hace al caso de autos, en el 25% por la resolución 155/95).

Tengo para mí que ello es conteste con la letra y el espíritu del art. 632 del código de la materia, mencionado en los considerandos de la tantas veces citada resolución 909/94, puesto que los objetivos de política económica, monetaria, social, etc., contemplados en el art. 609 del citado plexo normativo, como así las mencionadas en los considerandos de ese reglamento, en lo que hace a las mercaderías incluidas en su anexo I, pudieron ser alcanzados mediante la fijación de un arancel diferencial, sin necesidad -como en el caso del anexo II- de recurrir al extremo de la prohibición de importación para consumo.

Es decir que, según la naturaleza del bien y su inserción de cara a la política comercial y económica seguida en ese momento, su importación estaba prohibida o bien

Procuración General de la Nación

permitida bajo ciertas condiciones. Y así lo reconoció el propio Poder Ejecutivo en las sucesivas resoluciones que complementaron y modificaron el régimen, sincrónicamente, a medida que se apreciaban cambios en las condiciones de la economía nacional. A modo de ejemplo, obsérvese que la resolución 811/2007 del Ministerio de Economía y Producción, complementaria y modificatoria del régimen bajo estudio aquí, reconoció en sus considerandos que “*de acuerdo a la naturaleza del bien y al hecho de que el mismo pueda o no ser provisto por la industria nacional, su importación se encuentra prohibida o permitida, en ciertos casos bajo determinadas condiciones de tributación y exigencias a cumplimentar y en otros sin ningún condicionamiento*” (subrayado, agregado).

Desde mi óptica, sostener la tesis de la demandada, en cuanto a que la resolución 909/94 y sus modificatorias, *in totum*, fijaban exclusivamente un régimen de prohibición, implicaría -como lo advirtieron tanto el propio legislador en la exposición de motivos citada más arriba como la cámara- elevar a tal categoría a todas las restricciones y simples condicionamientos para la exportación o importación de mercaderías, dando a los arts. 608 y cc. del código de la rama una latitud tan vasta que llevaría, en la práctica, a desvirtuar el sistema diseñado.

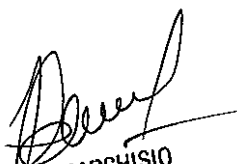
En efecto, toda operatoria aduanera ha de realizarse siguiendo las pautas regladas en cuanto a horarios, modos, trámites administrativos, declaraciones y pagos de los correspondientes tributos, y demás requisitos consabidos propios de un régimen tan delicado. Pero ello no puede implicar la inversión de la regla fundamental consagrada en el art. 19 de la Constitución Nacional, elevando entonces tales requisitos al grado de prohibición, la que sólo se vería levantada para los casos en que se siguiesen tales pasos legal y reglamentariamente determinados, supuesto en que -siempre desde esta perspectiva que considero errónea- se trataría de una “excepción” a la regla de la prohibición.

Así las cosas, estimo que, al no tratarse de una prohibición de importación para consumo el supuesto de autos, la conducta seguida por las actoras demuestra ser carente de la necesaria tipicidad para ser pasible de configurar una infracción aduanera.

- VII -

En virtud de lo expresado, opino que corresponde confirmar la sentencia apelada en todo cuanto fue materia de recurso extraordinario.

Buenos Aires, 4 de octubre de 2010


ADRIANA N. MARCHISIO
Prosecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación
23/06/10

LAURA M. MONTI
Procuradora Fiscal ante la
Corte Suprema de Justicia de la Nación