

La Regulación Normativa del Sistema María

POR FERNANDO GUSTAVO CAMAUER

SUMARIO:

- I. LA DECLARACION ADUANERA.
- II. REFORMA LEGAL O MERAMENTE REGLAMENTARIA.
- III. RESPONSABILIDAD PENAL.
- IV. RESPONSABILIDAD TRIBUTARIA.
- V. CONCLUSION PROVISIONAL.

I. La Declaración Aduanera

El sistema informático para el despacho aduanero que la Administración Nacional de Aduanas ha de poner en funcionamiento en un futuro próximo ⁽¹⁾ plantea la necesidad de establecer una regulación especial del mismo en el marco de la normativa vigente.

Donde más se advierte la necesidad apuntada es en el ámbito de la declaración aduanera y sus consecuencias.

En efecto, el empleo operativo del sistema informático requiere adaptar y modificar los términos y la amplitud (extensión) con que en la actualidad se compromete la declaración aduanera.

Debe recordarse que el Código Aduanero establece que esa declaración debe indicar "además de la destinación solicitada, la mención de la posición de la mercadería en la nomenclatura arancelaria aplicable así como la naturaleza, especie, calidad, estado, peso, cantidad, precio, origen, procedencia y toda otra circunstancia o elemento necesario para permitir la correcta clasificación arancelaria y valoración de la mercadería de que se tratare por parte del servicio aduanero", y también

que "la Administración Nacional de Aduanas determinará las formalidades y demás requisitos con que deberá comprometerse la declaración prevista en el art. 234, incluídas las relativas a la descripción de la mercadería, como así también la documentación complementaria que deberá presentarse con aquélla" ⁽²⁾

Asimismo, el art. 957 establece que: "La clasificación arancelaria inexacta comprendida en cualquier declaración relativa a operaciones o destinaciones de importación o de exportación no será punible si se hubieren indicado todos los elementos necesarios para permitir al servicio aduanero la correcta clasificación arancelaria de la mercadería de que se tratare".

Es decir que la legislación vigente, aparte de una serie de datos numéricos o codificables, exige una descripción específica más o menos extensa y precisa de la mercadería para la ubicación o encuadre clasificatorio unívoco de ella.

Advertimos entonces que la computarización permitirá cubrir en general la información que exige el código en los distintos aspectos contemplados, pero presentará limitaciones en lo que concierne a la naturaleza, especie y calidad de la mer-

(1) Se prevé su puesta en funcionamiento en el segundo semestre de 1993.

(2) Arts. 234 y 235 respecto a la importación para consumo, e igual los arts. 253, 254, 287, 288, 298, 299, 332, 333, 352, 353, 376, 387 y 388 respecto a las otras destinaciones previstas por el Código.

cadería que se declara, que deberían ser exclusivamente expresadas por la codificación digital del arancel.

En efecto, dentro del sistema informático, la declaración de naturaleza, especie y calidad habrá de concretarse, en principio, mediante el establecimiento de los dígitos de una determinada posición arancelaria, lo cual comportará manifestar la mercadería en los términos del texto que corresponde de la posición consignada digitalmente ⁽³⁾.

II. Reforma Legal o Meramente Reglamentaria

Cabe, conforme con lo antes expuesto, que nos preguntemos si, frente a las nuevas modalidades que presente el despacho telecomputarizado, es ineludible realizar la modificación o reelaboración de las disposiciones del Código atinentes o si bastaría la regulación reglamentaria de los aspectos considerados.

La respuesta debe tomar en consideración que:

1) La Administración Aduanera tiene atribuciones legales expresas para determinar por sí la forma y requisitos con los que se debe efectuar la declaración, incluidos los que fueren relativos a la descripción de las mercaderías (arts. 235 y concordantes del Cód. Aduanero), y en el ejercicio de esta función podría establecer normativamente que la declaración en punto a naturaleza, especie y calidad se comprometa mediante la sola indicación por el interesado de la posición arancelaria que comprende a la mercadería conforme con las normas aplicables para determinar dicha clasificación.

2) La utilización por parte de los usuarios de un sistema de despacho que produce una simplificación y reducción de los

tiempos y costos del trámite aduanero implica la aceptación por su parte de las condiciones y modalidades propias y necesarias al funcionamiento de tal sistema. En el caso, la accesión implicaría aceptar las formas especiales para comprometer la declaración y las consecuencias que derivaren del acto así cumplido.

3) La previsión del art. 957 en estos supuestos carecería de objeto, por cuanto el único elemento que suministrará la declaración en punto a especie y calidad es precisamente la clasificación que se pretende, no aportándose descripción ni otros datos que pudieran permitir una clasificación diferente por parte del servicio aduanero, tal como lo contempla esa disposición.

De tal manera, dicha norma pierde toda su virtualidad eximente, pero ello como resultado exclusivo de la desaparición de las circunstancias que podrían dar lugar a su aplicación.

Bajo los lineamientos expuestos, me inclino a sostener que el sistema podría funcionar en punto a la declaración de la mercadería sin necesidad de efectuar previas reformas a las disposiciones del Código Aduanero, en base a las pertinentes regulaciones reglamentarias.

III. Responsabilidad Penal

Con relación a los alcances de la responsabilidad penal aduanera por las declaraciones inexactas y al devenir de este modo inaplicable la exención que establece el art. 957 del Código Aduanero, creo que sería indispensable complementar la reglamentación del sistema de manera que se prevengan y contemplen aquellos casos en los que se plantean cuestiones clasificatorias dudosas o complejas.

(3) La clasificación es una función esencial dentro del sistema informático para la aplicación del arancel integrado que constituye la estructura fundamental del mismo.

Ello podría hacerse a través de los mecanismos siguientes:

1) Un régimen de consulta clasificatoria muy ágil, que tuviera tratamiento y resolución preferencial, al cual se pueda supeditar, con similares alcances a los previstos por los arts. 226 y concordantes del Cód. Aduanero, la declaración que se realiza.

2) Una modalidad especial de declaración provisoria y condicionada respecto a la clasificación, conforme con la cual el documentante se allana a la decisión clasificatoria que adopte el servicio aduanero, obligándose al ingreso inmediato de la diferencia de tributación que resultare de la determinación clasificatoria realizada más los accesorios que se hubieren devengado.

Estas modalidades podrían requerir la previa constitución de garantías especiales y el cumplimiento de recaudos tales como la extracción de muestras, análisis u otras comprobaciones.

Creo que mediante arbitrios de este tipo o similares se podrían prevenir, o reducir en gran medida, los riesgos penales que derivarían de una individualización clasificatoria opinable o dudosa.

Y por supuesto, la reglamentación podría configurar como faltas administrativas la utilización irresponsables o carente de idoneidad de los mecanismos sugeridos.

IV. Responsabilidad Tributaria

Restaría por considerar, en orden a la responsabilidad de naturaleza tributaria, la eventual necesidad de alterar las reglas para los usuarios, terreno en el cual la posibilidad de implementarla sin reformas a la legislación parecería menos viable.

En esta materia como es sabido, el principio de legalidad que gobierna la tri-

butación requiere que la determinación de los obligados y demás responsables esté establecida por ley en sentido formal.

En consonancia con tal principio, el Código Aduanero establece que la persona que realizare algún hecho gravado es deudora de los tributos correspondientes (art. 777), debiendo considerarse que el despachante de aduana, que en su desempeño profesional actúa por mandato y en representación de los importadores-exportadores, no reviste carácter de deudor o responsable de los tributos que corresponden a la operación en la que interviene y por los cuales responde su mandante.

Considero que, en general, no parece necesario apartarse de las reglas antedichas. Sin embargo, en determinados casos el sistema informático, para su mejor desenvolvimiento, podría requerir la responsabilidad del usuario final del mismo, es decir del despachante (por ejemplo, en operaciones con pago diferidos de tributos). En tales casos el despachante debería asumir el carácter de obligado principal o subsidiario al pago de los gravámenes pertinentes, sin perjuicio de la responsabilidad que puede seguir recayendo sobre los propietarios de la mercadería⁽⁴⁾.

En tal sentido podemos recordar que el Código Aduanero prevé supuestos especiales que hacen surgir tal responsabilidad en el despachante, y estos supuestos de excepción podrían, no obstante, transformarse en la modalidad operativa y cubrir la responsabilidad tributaria del usuario en los casos en que ella fuera requerida.

Me estoy refiriendo a los supuestos en que el despachante realiza el hecho gravado -importación o exportación para consumo- sin acreditar su condición de representante del importador o exportador, en cuyo caso responde personalmente por los

(4) El sistema francés SOFI, modelo del Marfá, funciona en base a la responsabilidad del despachante de aduana.

tributos pertinentes, siendo considerado como importador o exportador y quedando sujeto a las obligaciones establecidas para tales sujetos (arts. 39 y 779 del Código Aduanero).

Dentro de tales premisas normativas, el despachante de aduana podría llegar a operar en el sistema, si bien por cuenta de los importadores o exportadores respectivos, con derecho pleno de disposición sobre la mercadería y actuando en nombre propio. En ese carácter y en los términos de las disposiciones citadas, la responsabilidad tributaria que ellas determinan recaería sobre dicho agente.

V. Conclusión Provisional

Concluyo, pues, con esta primera aproximación al tema, en que no sería ineludible o absolutamente necesario emprender una reforma legislativa para poner en ejecución el Proyecto María y que él puede

operar mediante una reglamentación adecuada por parte del Poder Ejecutivo o de la Administración Nacional de Aduanas ⁽⁵⁾ que regule la forma, el contenido y los alcances de las solicitudes de destinación correspondientes.

Esa alternativa no excluye, por supuesto, la conveniencia de efectuar reformas al Código Aduanero que en términos expuestos contemplen y regulen el funcionamiento de un sistema informático.

Esta reforma legal ha de constituir a largo plazo seguramente la solución mejor para abarcar y resolver con seguridad y certeza las distintas y novedosas cuestiones que plantea el procesamiento informático de las operaciones.

Sin embargo y mientras ella no se realice, sería viable la puesta en marcha del sistema en un marco reglamentario específico, instrumentado con arreglo a los criterios interpretativos y recaudos antes expuestos.

(5) Si bien la Administración Nacional de Aduanas podría reglamentar por sí lo concerniente a la declaración aduanera de acuerdo con la atribución que le otorga el art. 23 incisos i) y w) del Código Aduanero, sería seguramente preferible, para abarcar con mayor nivel normativo y permanencia los distintos aspectos involucrados, que esta reglamentación sea dictada por el Poder Ejecutivo.