



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

“Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales por la normativa vigente”

**ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE
INGRESOS PÚBLICOS**

ÍNDICE

SIGLARIO	4
1. OBJETO	6
2. OBJETIVO	6
3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	7
4. ACLARACIONES PREVIAS	10
4.1. Conceptualización inicial	10
4.2. Tipos de DF	10
4.3. Marco normativo emitido por la AFIP	11
4.4. Habilitación del DF	14
4.5. Otorgamiento de la habilitación de los DF	15
4.6. Condiciones físicas y tecnológicas para el control aduanero en DF	16
4.7. Operatoria de comercio exterior en DF	17
4.8. DF operativos	18
4.9. Antecedentes de auditorías previas	19
4.10. Descargo de AFIP al Proyecto de Informe de AGN	20
5. HALLAZGOS	21
5.1. Implementación de áreas operativas definidas como DF	21
5.1.1. Planificación institucional.....	21
5.1.2. Gestión de riesgo.....	22
5.1.3. Readecuación a requerimientos normativos.....	23
5.2. Monitoreo de áreas operativas definidas como DF	27
5.2.1. Unidades estructurales con específica competencia.....	27
5.2.2. Reportes de gestión.....	28
5.2.3. Control del cumplimiento normativo, y de regularización o adecuación	29



Auditoría General de la Nación

6. RECOMENDACIONES	34
6.1. Implementación de áreas operativas definidas como DF	34
6.1.1. Planificación institucional.....	34
6.1.2. Gestión de riesgo.....	34
6.1.3. Readecuación a requerimientos normativos.....	34
6.2. Monitoreo de áreas operativas definidas como DF	35
6.2.1. Unidades estructurales con específica competencia.....	35
6.2.2. Reportes de gestión.....	35
6.2.3. Control del cumplimiento normativo, y de regularización o adecuación....	35
7. CONCLUSIÓN.	36
ANEXO CUADRO COMPARATIVO DE PRESCRIPCIONES NORMATIVAS	39
ANEXO DESCARGO DE AFIP	44
ANEXO ANÁLISIS DEL DESCARGO	56

SIGLARIO

- ADOs:** Alertas de Destinaciones Oficializadas.
- AFIP:** Administración Federal de Ingresos Públicos.
- AGN:** Auditoría General de la Nación.
- ANA:** Administración Nacional de Aduanas.
- CA:** Código Aduanero.
- CCTV:** Circuito Cerrado de Televisión.
- CEMA:** Candado Electrónico de Monitoreo Aduanero.
- CUMA:** Centro Único de Monitoreo Aduanero.
- DF:** Depósito Fiscal.
- DGA:** Dirección General de Aduanas.
- DGADUA:** Dirección General de Aduanas (según nomenclatura GDE).
- DI ABSA:** Dirección Aduana Buenos Aires.
- DNU:** Decreto de Necesidad y Urgencia.
- DV DRTA:** División Dictámenes en Régimen Tributario Aduanero.
- FOB:** Free on Board (Libre a bordo).
- GDE:** Gestión Documental Electrónica.
- IG:** Instrucción General.
- INTI:** Instituto Nacional de Tecnología Industrial.
- LOT:** Lugar operativo.
- MCnoI:** Medios de Control no Intrusivo.
- OMA:** Organización Mundial de Aduanas.
- PE:** Plan Estratégico.
- PEN:** Poder Ejecutivo Nacional.
- PF:** Programa de Fiscalización.
- PG:** Plan de Gestión.
- Res.:** Resolución.
- RG:** Resolución General.
- SA:** Sociedad Anónima.



Auditoría General de la Nación

SAFE: Marco normativo para asegurar y facilitar el comercio internacional adoptado por los miembros de la Organización Mundial de Aduanas.

SDG AUI: Subdirección General de Auditoría Interna.

SDG CAD: Subdirección General de Control Aduanero.

SDG OAI: Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior.

SDG OAM: Subdirección General de Operaciones Aduaneras Metropolitanas.

SDG PLA: Subdirección General de Planificación.

SIGEN: Sindicatura General de la Nación.

SIM: Sistema Informático Malvina.

TPR: Terminal Puerto Rosario.

ZPA: Zona Primaria Aduanera.

INFORME DE AUDITORÍA
ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE
INGRESOS PÚBLICOS

A la Señora Administradora Federal de la
ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS
Lic. Mercedes MARCÓ DEL PONT
Hipólito Yrigoyen N° 370 – 1er Piso
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
S. _____ / _____ D.

En virtud de las funciones establecidas por el art. 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades conferidas por el art. 118 de la Ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (AGN) procedió a efectuar una auditoría en el ámbito de la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AFIP) - DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS (DGA) -, con el objeto que se detalla en el punto 1.

1. OBJETO

Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales (DF) por la normativa vigente.

2. OBJETIVO

Se plantea, como objetivo de la presente auditoría, evaluar la eficacia en la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como DF por la normativa vigente.



Auditoría General de la Nación

3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

3.1. La auditoría fue realizada de conformidad con las normas aprobadas por la AGN mediante Res. 26/15 -Normas de Control Externo Gubernamental- y Res. 186/16 -Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental-, dictadas en virtud de las facultades conferidas por la Ley 24156, art. 119 inc. d), aplicándose los siguientes procedimientos en relación al objeto expuesto en **1.**:

- Relevamiento de la normativa general y de la emanada del ente.
- Revisión de la estructura orgánica funcional.
- Relevamiento de la planificación institucional y de los reportes periódicos.
- Relevamiento de antecedentes relacionados con evaluaciones de riesgo aduanero.
- Análisis sobre la implementación y disponibilidad de elementos para el control aduanero en el ámbito de DF, y sobre la infraestructura necesaria.
- Identificación de los principales sistemas informáticos utilizados en las operaciones cursadas en los DF.
- Revisión de documentación sobre el estado de las presentaciones para la habilitación, modificación y/o adecuación de DF, y de control de cumplimiento normativo por los permisionarios.
- Consideración de informes de la Subdirección General de Auditoría Interna (SDG AUI).

Se adoptó un enfoque a procesos para la realización de la auditoría, orientando la búsqueda de evidencias sobre la forma en que la entidad administra los distintos aspectos que hacen a la materia y procura mejoras en sus procesos, especialmente en cuanto al control aduanero, sin desmedro de la facilitación del comercio internacional.

Cabe referir que los procesos considerados poseen como hito relevante de inicio a la presentación de las solicitudes de los interesados -inicial, por adecuación o por modificación de datos-, generando, a partir de ello, que la DGA realice los estudios pertinentes, y efectúe el control del cumplimiento de las obligaciones normativas de los posibles permisionarios para proceder a otorgar la habilitación de los DF. Posteriormente, la entidad continuará con el

monitoreo del cumplimiento de las exigencias legales durante la vigencia de la habilitación, dando lugar, en su caso, a actividades litigiosas que pudieran derivarse de incumplimientos.

Se ha optado por considerar el ejercicio 2018 como año base de evaluación, no obstante, se tuvieron en cuenta aspectos de ocurrencia posterior que, por su relevancia o su vinculación directa a la gestión bajo revisión, ameritaron su consideración.

Las tareas han sido desarrolladas dentro del período comprendido entre los meses de octubre de 2019 a diciembre de 2020 (etapa de planificación hasta el mes de mayo de 2020, y etapas de ejecución y conclusión llevadas a cabo entre junio a diciembre de 2020).

A los fines de realizar la presente auditoría se han considerado, como criterios principales para la revisión, a las buenas prácticas aceptadas a nivel internacional aportadas por la Organización Mundial de Aduanas (OMA)¹ para asegurar y facilitar el comercio exterior, y a lo prescripto por la Ley 22.415 -Código Aduanero (CA)-.

Asimismo, se contemplaron las decisiones relacionadas con el objeto de auditoría indicado en **1.** incluidas en los planes institucionales que pudieran considerarse en pos del desarrollo eficaz de la gestión, todo ello enmarcado en los lineamientos para la planificación establecidos en la Disp. AFIP 42/09 (modificado por Disp. 4/13 de la Subdirección General de Planificación -SDG PLA- y complementada por IG SDG PLA 1/13).

En cuanto a aspectos de control interno, constituyen un estándar de aplicación obligatorio para el organismo las Normas Generales de Control Interno dictadas por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) -Res. SIGEN 172/14-, por ser la AFIP una entidad del Sector Público Nacional enmarcada en la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional en su art.8°.

¹ Marco SAFE: refiere a la utilidad de la tecnología no intrusiva. Convenio de Kyoto: trata en su capítulo 6 las directivas sobre control aduanero -simplificación y eficiencia en el control-, asimismo en el Anexo D capítulo 1 se ocupa de los depósitos aduaneros.



Auditoría General de la Nación

La auditoría realizada incluyó, en cuanto fue pertinente, el análisis de información procesada por los sistemas informáticos existentes en el ámbito de la AFIP relacionada con el objeto de auditoría. Las tareas no incluyeron la revisión del correcto funcionamiento de dichos sistemas, en cuanto a los programas de computación diseñados, la lógica de los lenguajes empleados, las medidas de seguridad implementadas y la configuración del equipamiento.

3.2. Cabe referir como marco referencial existente al tiempo de llevar a cabo las fases planificación -parte final-, de ejecución y de conclusión/emisión del informe de la presente auditoría, el contexto de pandemia imperante con motivo del COVID 2019, por la cual el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) emitió diversos Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) a los cuales la AGN ha adherido.

El contexto aludido afectó la aplicación de procedimientos planificados oportunamente, por la imposibilidad de realizar tareas de carácter presencial, a partir del traslado de agentes de AGN a distintos DF para la constatación de los reportes de monitoreo o el conocimiento respecto del cumplimiento de los requisitos de infraestructura física, y del acceso a documentación en soporte papel para su constatación con la información recibida mediante la conectividad electrónica establecida para el diligenciamiento de requerimientos/recepción de respuestas.

No obstante, la limitación que la situación imperante produjo en el desarrollo de las tareas de carácter presencial, y si bien no pudieron ejecutarse procedimientos alternativos que en forma íntegra las reemplace, se emite el presente Informe de Auditoría en el entendido que los procedimientos ejecutados lo habilitan con la característica de “*completo*”, en orden a que se ha accedido a información necesaria para el abordaje razonable del objeto, el objetivo y las preguntas de auditoría (Res. AGN 186/16, iii. b. 6. informe, apartado a)), y teniendo en vista priorizar su carácter de “*oportuno*” (Res. AGN 186/16, iii. b. 6. informe, apartado c)).

4. ACLARACIONES PREVIAS

4.1. Conceptualización inicial

Los DF son los únicos lugares operativos habilitados por la DGA para la realización de operaciones bajo su control inherentes al almacenamiento de mercaderías, constituyendo Zona Primaria Aduanera (ZPA) conforme el CA².

4.2. Tipos de DF

Existen “*DF generales*” en los cuales se permite el almacenamiento de mercaderías propiedad de terceros y del permisionario, y “*DF particulares*” en los que sólo se permite el almacenamiento de mercaderías propiedad del permisionario para la destinación aduanera posterior con la presencia e intervención del personal del servicio aduanero.

Los “*DF particulares*” que operan dentro del Régimen de Aduana Domiciliaria³ o en Factoría⁴ poseen un riesgo de control aduanero más acotado en cuanto a las operaciones que se cursan en ellos, considerando la confiabilidad como operador y el ámbito en el que se realizan las operaciones. A diferencia de ellos, los restantes DF -generales o particulares- en los que el riesgo no sólo se vincula con el permisionario y su ámbito, sino con las operaciones, y según el caso, los terceros operadores.

La presente auditoría ha enfocado su objetivo de revisión respecto de la gestión integral de la administración aduanera de los DF generales y particulares, excluyendo aquellos DF que operan en los regímenes mencionados en el párrafo precedente.

² Art 5° -CA-: “1. Zona primaria Aduanera es aquella parte del territorio aduanero habilitada para la ejecución de operaciones aduaneras o afectada al control de las mismas, en la que rigen normas especiales para la circulación de personas y el movimiento y disposición de la mercadería. 2. La Zona Primaria Aduanera comprende en particular: a) los locales, instalaciones, depósitos, plazoletas y demás lugares en donde se realizaren operaciones aduaneras o se ejerciere el control aduanero ...”.

³ Res. Gral. 596 (AFIP)

⁴ Decreto 688/02



Auditoría General de la Nación

4.3. Marco normativo emitido por la AFIP

a) **RG 3871 AFIP (2/5/16)** -vigente en el año base de revisión 2018-: Dejó sin efecto a la Res. 3343/94 ANA, sus modificaciones y complementarias, estableciendo las condiciones y el proceso para la habilitación de nuevos DF, su renovación y tratamiento de los incumplimientos e inconductas, y determinando la instancia y los plazos para las adecuaciones físicas y tecnológicas a las nuevas condiciones de habilitación de los DF preexistentes.

Estableció las condiciones físicas y operativas de los predios de los DF, la metodología de uso de los candados electrónicos de monitoreo aduanero, las características de los sistemas de circuito cerrado de TV a utilizar, y los requerimientos técnicos del sistema de control no intrusivo de cargas (escáner) a ser provisto por el permisionario según sea el tipo de operatoria.

El plazo de la habilitación para funcionar era de 5 años, prorrogables en forma no automática, sin exceder el establecido por la habilitación municipal o el contrato de locación u otro contrato por el cual el permisionario tenga derecho al uso del predio. Los DF que no ofrecían las debidas garantías en materia operativa, de funcionamiento tecnológico o de funcionamiento en general o, en su caso, no cumplían con lo dispuesto en la normativa aduanera, eran pasibles de la revocación temporaria o definitiva de la habilitación.

Es importante señalar lo establecido en su art. 5º, con específico efecto respecto de los DF preexistentes a la nueva normativa:

- Los permisionarios que no hayan presentado actuaciones explicitando su intención, o bien indicando su problemática operativa, para la adecuación a los requisitos tecnológicos contaban con un plazo de 60 días corridos para quedar a “*plan barrido*”⁵ a partir de la entrada en vigencia de la resolución. Cumplido el plazo el DF no podía operar.
- Los permisionarios que no contaban con la aprobación de nuevas tecnologías por parte del Grupo de Evaluación Técnica de la DGA tenían un plazo de 90 días hábiles administrativos,

⁵ Se entiende que se encuentra a plan barrido, cuando no contenga mercadería de ninguna especie, pudiendo contar con las instalaciones o elementos necesarios para el almacenamiento, movimiento y estibaje de las mismas.

contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la RG, para efectuar la actualización de datos y adecuación a los requerimientos establecidos. Para estos casos poseían un plazo máximo de 30 días hábiles administrativos para la presentación del cronograma de cumplimiento de las adecuaciones físicas y tecnológicas solicitadas. Caso contrario caducaba la habilitación de pleno derecho, teniendo un plazo de 60 días para quedar a “*plan barrido*”. Cumplido el plazo el DF no podía operar.

b) RG 4352 AFIP DGA (10/12/18) -vigente a partir del mes de enero de 2019-: Dejó sin efecto a la RG 3871 AFIP, estableciendo las condiciones de habilitación de DF y un plazo de vigencia de hasta 10 años renovables en forma no automática.

La RG, que mantuvo similares exigencias de la normativa previa para la habilitación -incluyendo, entre otras, la obligación de contar con escáner-, estableció un plazo de 180 días corridos para la adecuación y acreditación del cumplimiento por los permisionarios de los requerimientos para que el DF se encuentre habilitado o, en su caso, las excepciones debidamente justificadas. De lo contrario se produciría de pleno derecho la caducidad de los trámites, de aquellos permisionarios que presentaron proyectos de adecuación en análisis por la DGA, que a la fecha de vigencia de la RG no habían sido habilitados en el marco de la RG 3871 AFIP.

A efectos de la habilitación de un nuevo DF continúa la instancia de estudio de prefactibilidad -ver apartado 4.5.- estableciendo, expresamente, la intervención del Administrador de la División/Departamento Aduana de jurisdicción, las Direcciones correspondientes y posteriormente la Subdirección General de Operaciones Aduaneras Metropolitanas (SDG OAM) y la Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior (SDG OAI) según el caso.

Por otra parte, estableció que la SDG OAM y la SDG OAI instruirían a sus áreas dependientes sobre los mecanismos de control periódico del cumplimiento de las condiciones y obligaciones previstas en la normativa vigente, encontrándose a ello supeditada la continuidad de la habilitación y el funcionamiento de los DF ubicados en sus respectivas jurisdicciones.



Auditoría General de la Nación

c) Entre la normativa que estandarizaran las prácticas internas, es menester resaltar las siguientes definiciones de especial interés -incluyendo algunas correspondientes al ejercicio base de revisión, como otras posteriores relacionadas-:

Habilitación de los DF

- **IG 1/16 DGA (2/6/16):** Asignó a la Dirección Gestión de los Recursos y Presupuestos, y el Departamento Análisis de Tecnología no Intrusiva y Nuevas Tecnologías la gestión de los trámites de habilitación de los DF -situación modificada por Disp. 101/18 AFIP-, siendo la aprobación final competencia del Director General Aduanas con el dictado de actos dispositivos y la notificación formal a los interesados.
- **Disp. 249/16 AFIP (21/7/16):** Dispuso que la DGA dictará los actos mediante los cuales se disponga la prefectibilidad y la habilitación de los DF, así como también los relativos a modificación, renovación y cancelación de la habilitación de los DF.
- **Disp. 6/18 DGA (23/3/18):** Entró en vigencia el 3/4/18 y delegó en los Subdirectores Generales de Operaciones Aduaneras Metropolitanas y del Interior la facultad para el dictado de los actos administrativos, en sus jurisdicciones, que dispongan la prefectibilidad y la habilitación de DF, y su modificación, renovación o cancelación.
- **Disp. 101/18 AFIP (12/4/18):** Entró en vigencia el 08/05/18 y su art. 3° elimina de la estructura organizativa a la unidad orgánica con nivel de Dirección denominada “*Gestión de los Recursos y Presupuesto*” -previamente citada-.

Control del cumplimiento de obligaciones por los permisionarios

- **Disp. 249/16 AFIP (21/7/16):** Estableció que las SDG OAM y SDG OAI debían instruir a sus áreas competentes respecto de medidas de control periódico a aplicar sobre el cumplimiento de lo requerido por las normas vigentes para la habilitación y funcionamiento de los DF.

- **IG-2019-2-E-AFIP-SDG OAI (15/4/19):** Prescribió, en jurisdicción de la SDG OAI, las pautas procedimentales de prefactibilidad, habilitación, modificación, renovación y desafectación, y de control operativo.
- **IG-2020-1-E-AFIP-SDG OAM (16/9/20):** Prescribió, en jurisdicción de la SDG OAM, los mecanismos de control periódico sobre el cumplimiento de las condiciones y obligaciones normativas para el trámite de la habilitación de los DF, su renovación o la modificación de datos, y sobre el funcionamiento de los DF.

Adecuación de los DF preexistentes a la nueva normativa

- **IG 6/16 DGA (15/9/16):** Determinó que los DF cuyos permisionarios hubieran presentado el cronograma de adecuación dentro del término y parámetros establecidos en la RG 3871 AFIP, permanecerán habilitados hasta tanto el Director General de Aduanas se expida sobre su habilitación o baja.
- **IG-2019-6-E-AFIP-DGADUA (28/6/19):** Estableció, respecto del plazo de caducidad del trámite de adecuación para los casos en que los permisionarios llevaron a cabo presentaciones para la habilitación de los DF, que la caducidad del trámite no se producirá en tanto los recaudos exigidos por la RG 4352 AFIP DGA se encuentren pendientes de cumplimiento.

En anexo se expone detalle de las principales prescripciones establecidas por la Res. 3343/94 ex ANA, la RG 3871 AFIP y la RG 4352 AFI DGA.

4.4. Habilitación del DF

La habilitación otorgada al permisionario autoriza la realización de operaciones aduaneras en DF, hasta el momento en que por acto formal de la autoridad competente y de corresponder, se desafecte el lugar operativo. Ella es intransferible, no puede arrendarse o explotarse el DF de manera diferente a lo estipulado. Reviste el carácter de permiso precario, siendo válida siempre que se mantengan las condiciones exigidas en la normativa establecida por el organismo.



Auditoría General de la Nación

Las mercaderías a almacenarse en los DF sólo son las destinadas a operaciones de comercio exterior y al ingresar en ellos quedan sujetas a los regímenes provisorios de importación o de exportación. El ingreso, permanencia, circulación y salida de personas y de mercaderías debe efectuarse con previa autorización y bajo el control del servicio aduanero.

Los incumplimientos del permisionario respecto de las obligaciones normativas pueden dar lugar a la revocación temporaria o definitiva de la habilitación del DF. Así, al advertirse un suceso de gravedad, se procede al bloqueo informático del punto operativo en el Sistema Informático Malvina (SIM)⁶ -sobre el registro de las habilitaciones Tabla: “*Lugar Operativo*” (LOT)-, impidiendo el procesamiento de operaciones aduaneras en el DF.

Es dable mencionar que los incumplimientos que se detecten en relación a los aspectos legales, operativos, informáticos y tecnológicos, pueden ser objeto de investigación, denuncia y sumarios a partir de lo establecido en el CA.

4.5. Otorgamiento de la habilitación de los DF

A los efectos del otorgamiento de la habilitación del DF, en el caso de un DF nuevo, la DGA realiza un estudio de pre-factibilidad a partir de la presentación de los interesados, con la valoración de las necesidades de esta Administración Federal (considerando aspectos como ubicación, tipo de mercadería, cantidad de operaciones, necesidades del servicio, trazabilidad, plan de inversión en tecnología, cuestiones operativos para el ejercicio del control aduanero, la dotación para cumplir las tareas), y verifica el cumplimiento de las obligaciones normativas para su funcionamiento.

⁶ **Sistema Informático Malvina (SIM)**: Sistema de registro y seguimiento de las declaraciones y operaciones para la importación, exportación y tránsito aduanero de las mercaderías, incluyendo aspectos vinculados al cobro y devolución de tributos, y el pago de incentivos a la exportación.

Tal verificación también se realiza en los casos de adecuaciones y/o nuevas obligaciones que deban realizar los permisionarios de depósitos ya habilitados, supeditando su continuidad a esa comprobación.

Como se indicara previamente, la Disp. 249/16 AFIP -vigente a partir del 21/7/16- estableció que la DGA dictara los actos administrativos que dispongan la prefectibilidad y la habilitación de DF, posteriormente, la Disp. 6/18 DGA -a partir del 3/4/18- delegó esa facultad en los Subdirectores Generales de Operaciones Aduaneras Metropolitanas y del Interior, y toda otra relativa a su modificación, renovación y cancelación, en el ámbito de sus competencias jurisdiccionales.

4.6. Condiciones físicas y tecnológicas para el control aduanero en DF

- Tanto la infraestructura para las operaciones de comercio exterior como los medios para llevar a cabo controles aduaneros, requieren de la inversión de los interesados, y se encuentra bajo el control y monitoreo de la autoridad aduanera tanto en oportunidad de la solicitud de la habilitación como durante su vigencia.
- Las dimensiones como la delimitación del predio del DF deben estar acordes a la operatoria a desarrollar, el tipo de mercadería, la zona geográfica en la que se encuentra ubicado y los medios de transporte que operan en el mismo, cumplimentando los requisitos establecidos por la AFIP. Los DF constituyen una unidad en sí misma, lo que implica poder acceder a cualquier sector sin pasar por una zona secundaria aduanera; y que sus entradas deban ser aptas para el ingreso y egreso de los medios de transporte, y para el precintado.

El predio debe poseer sectores segregados e identificados, por ejemplo: almacenamiento de importación, almacenamiento de exportación, consolidación y desconsolidación, entre otros.

- El recinto debe poseer un sistema de iluminación artificial interna y perimetral que asegure la visibilidad en todos los sectores, e iluminación de emergencia.



Auditoría General de la Nación

- En materia de tecnología aplicada al control aduanero, asume especial relevancia la provisión por parte del permisionario de medios de control no intrusivo (MCnoI), tal el caso de escáneres, siendo responsabilidad de la DGA, además de su utilización, el monitorear la disponibilidad y adecuado funcionamiento.

Dado que la AFIP incorporó la utilización de canes detectores de sustancias prohibidas y/o divisas, los DF deben contar con caniles (RG 3678 AFIP).

4.7. Operatoria de comercio exterior en DF

a) Operaciones de importación:

- Desde la descarga de la mercadería del medio de transporte en el DF hasta que el interesado solicita la destinación aduanera, permanece bajo el estado denominado "*Depósito Provisorio de Importación*", por un plazo máximo de 15 días hábiles contados a partir del arribo del medio de transporte.
- El importador puede solicitar dentro de los primeros 10 días hábiles de arribo dicho medio, la aplicación del procedimiento denominado "*ignorando contenido*", que permite la apertura y la revisión de los bultos con presencia aduanera para llevar a cabo una declaración exacta, lo que puede llevarse a cabo dentro de los 15 días hábiles a partir de la solicitud.

En caso de falta de actividad del importador, considerando los plazos referidos, la mercadería adquiere la condición de "*rezago*", pudiendo el interesado proceder a su levantamiento, para lo cual deberá abonar las multas, derechos e impuestos correspondientes.

b) Operaciones de Exportación:

Aquellos operadores que no se encuentran bajo el Régimen de Exportación en Planta⁷ deben utilizar los servicios prestados por los DF, oficializando e ingresando la mercadería a tal ámbito para la carga al medio de transporte y el control del servicio aduanero.

A tal fin, se establece el plazo de 31 días de validez de la solicitud de exportación, contado a partir de la fecha de su registro -oficialización del Permiso de Embarque.

c) El control a aplicar al momento del egreso de las mercaderías de los DF por actividades de importación o exportación, dependerá del canal de selectividad⁸ asignado a la operación.

d) Los DF prestan al operador diferentes servicios por los cuales cobra una tarifa, tratándose principalmente de: almacenaje, movimiento de las mercaderías dentro del predio, carga y descarga de los medios de transporte, consolidación y desconsolidación de contenedores.

Es relevante mencionar que, al riesgo aduanero asociado a la operación de comercio exterior que se cursa por medio del punto operativo, se suma el riesgo de permanencia de las mercaderías en los DF -según los plazos previamente referidos- lo cual importa la necesidad del estricto cumplimiento de requerimientos que establece la normativa, las que han de perseguir su minimización.

4.8. DF operativos

Según información proporcionadas por las áreas operativas (2018 / 2019):

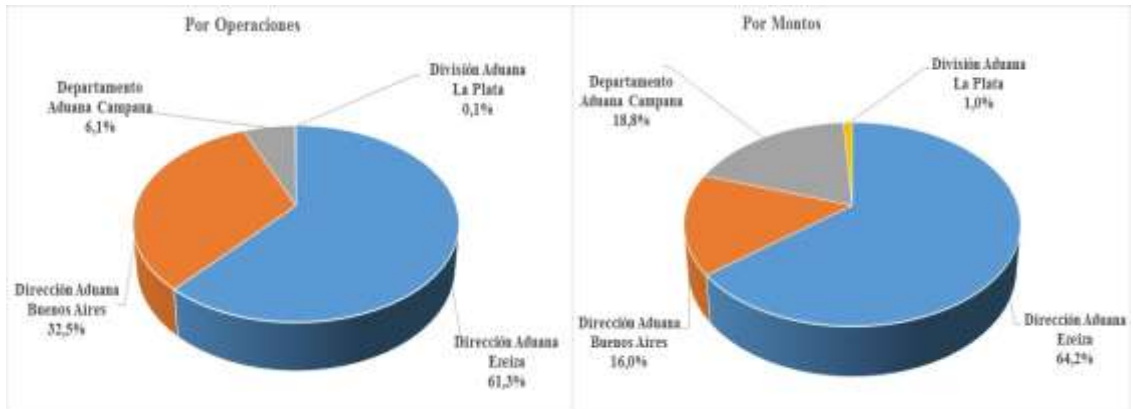
- **SDG OAM:** 80 DF - Promedio anual de operaciones 717 mil - U\$S 65.859 millones.

⁷ Régimen de Exportación en Planta: permite al exportador que la carga al medio de transporte se realice en su propio establecimiento, trasladándose hasta allí el servicio aduanero con el fin de llevar a cabo los controles pertinentes.

⁸ El régimen general de selectividad es definido por reglas que establecen pautas dentro del Sistema Informático Malvina, asignando distintos canales de control a operadores y mercaderías. Verde: constatación de datos declarados y realización de controles de peso, cantidad e identificación de los bultos. Naranja: además de los controles que se practican en canal verde, se agrega el examen de la totalidad de la documentación que conforma la declaración de la destinación. Rojo: control documental y físico de la mercadería.

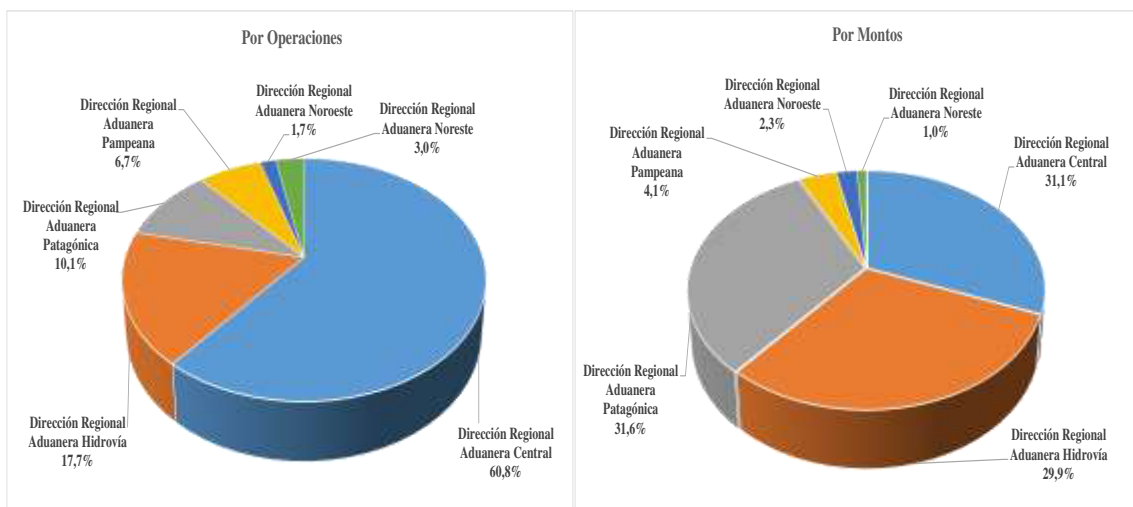


Auditoría General de la Nación



Fuente de datos: Información provista por la SDG OAM

- **SDG OAI: 76 DF** - Promedio anual de operaciones 145 mil - U\$S 10.477 millones.



Fuente de datos: Información provista por la SDG OAI

4.9. Antecedentes de auditorías previas

- Esta AGN, en su informe cuyo objeto fue definido: “*Actividades de control Aduanero implementadas respecto de las operaciones de comercio internacional, cursadas a través de la Terminal Puerto Rosario SA (TPR SA)*” -período auditado ejercicios 2016 y 2017-, y aprobado por Res. AGN 48/2020, recomendó respecto del hallazgo descrito en el apartado

5.5. *“HABILITACIÓN DEL AMBITO DE CONTROL ADUANERO EN TPR SA”: “Impulsar las acciones tendientes a regularizar el proceso de la nueva habilitación del permisionario -TPR SA- en los términos de la normativa vigente, para lo cual deberá definirse si ha de continuarse con el actual esquema (habilitación de DF y ZPA), o si el predio ha de adquirir el estatus de terminal portuaria, todo ello para contar en forma urgente -dada la significatividad de la problemática relevada-, con un ambiente operacional razonable para el control aduanero, como así también, la rectificación de los incumplimientos a requisitos establecidos en normas previas y actuales, para lo cual deberán realizarse las inversiones necesarias, bajo el seguimiento del servicio aduanero.”*

- La Subdirección General de Auditoría Interna (SDG AUI) informó que en el período bajo análisis ha realizado diversas actividades de control relacionadas con el objeto de la presente auditoría, exponiendo hallazgos como los formulados por esta AGN en el apartado 5. del presente informe.

Así, entre sus distintos hallazgos y respecto de la Dirección Aduana de Buenos Aires (DI ABSA), la SDG AUI informó sobre deficiencias en los procesos de control y tramitación de expedientes de habilitación, calificando en el marco de las prescripciones de la RG 3871 AFIP como: *“incumplidos”*.

4.10. Descargo de AFIP al Proyecto de Informe de AGN

El presente Informe considera las aclaraciones y los comentarios vertidos por el ente auditado en su descargo al proyecto de informe, que se recepcionara el 27/12/2021, en el que ha hecho mención a un conjunto de acciones y proyectos posteriores al período de revisión, que la AFIP entiende que serían conducentes a los efectos de regularizar las distintas cuestiones vinculadas a hallazgos expuestos por esta AGN, no pudiéndose evaluar su impacto en esta instancia.



Auditoría General de la Nación

5. HALLAZGOS

5.1. Implementación de áreas operativas definidas como DF

5.1.1. Planificación institucional

a) Los instrumentos de planificación institucional, vigentes en el año base de revisión, no consideraban, en forma explícita e integral, las decisiones adoptadas en materia de implementación y monitoreo de los DF, soportadas en evaluaciones previas.

Sobre el particular, adicionalmente, cabe realizar las siguientes consideraciones:

- La entidad en el año base de revisión -2018- no contaba con Plan Estratégico (PE) vigente, siendo que el último antecedente disponible lo constituía el PE 2011-2015.

En el año 2019 la AFIP confeccionó el nuevo PE para el período 2019-2023, estableciendo en él objetivos de carácter general relacionados con el fortalecimiento de la gestión desarrollada basada en riesgos, la facilitación del cumplimiento mediante la simplificación y la gestión digital, el aumento de la capacidad operativa, y el fomento de la cultura tributaria, sin referencia explícita al objeto de la presente auditoría.

- El Plan de Gestión (PG) de AFIP, que debe ajustarse a las orientaciones establecidas en el PE, describe las acciones habituales -medidas a través de indicadores con las respectivas metas- y proyectos de mejora -iniciativas-, que llevará adelante el Organismo durante el año calendario.

La temática en trato sólo fue considerada en el PG 2018 en la iniciativa: *“Reingeniería de los Depósitos Fiscales”*.

Ella fue compuesta por tres fases anuales para el período 2016 a 2018, dando lugar a lo siguiente:

- En mayo de 2016 se emitieron la RG 3871 AFIP, la IG 1/16 DGA y la IG 6/16 DGA.

- La entidad informó que durante el ejercicio 2017 trabajó en la implementación de los cambios normativos, centrándose en las problemáticas presentadas en las SDG OAM y SDG OAI ante la existencia de diferentes procedimientos de autorización para cada uno de los distintos tipos de lugares operativos –incluidos los DF-.
- En el ejercicio 2018 se emitió la RG 4352 AFIP DGA.

Cabe referir que la Subdirección General de Planificación (SDG PLA) ha indicado que la DGA no priorizó indicadores de gestión referidos al monitoreo de las actividades de habilitación y control de los DF para su incorporación a las actividades de seguimiento del PG 2018.

- El Programa de Fiscalización (PF), que orienta la fuerza fiscalizadora hacia acciones de prevención mediante el despliegue y utilización de los recursos tecnológicos y no tecnológicos que posee el Organismo, para el ejercicio 2018, no hacía mención explícita a cuestiones vinculadas con el objeto de auditoría.

5.1.2. Gestión de riesgo

La entidad expresó que procede la evaluación de riesgo a partir de la presentación de información por parte de los interesados -posibles permisionarios⁹-, con el fin de tramitar la habilitación de los DF -estudios de prefactibilidad, adecuaciones y demás antecedentes requeridos por la normativa vigente-, y, en tal sentido, la Subdirección General de Control Aduanero (SDG CAD) indicó que "*... Consecuentemente, aquellos DF que son habilitados para operar cuentan con un nivel de riesgo administrado o contenido*".

⁹ Sujeto autorizado para administrar el DF cuyas obligaciones serán –entre otras- el cumplimiento de la normativa aduanera, la custodia y conservación de las mercaderías almacenadas; resultando responsable disciplinaria, infraccional, penal y tributariamente por las obligaciones que tenga a su cargo. Dicha responsabilidad será directa, indelegable e intransferible.



Auditoría General de la Nación

En dicho marco, cabe señalar que no se han aportado antecedentes metodológicos o de acciones específicas de evaluaciones de riesgo efectuadas una vez habilitados los DF. A ello, adicionalmente, cabe referir el hallazgo detallado en el apartado **5.1.3** en cuanto a los plazos para la habilitación definitiva de los DF y la cantidad de estos lugares operativos que se encuentran en condición de adecuación -sin habilitación definitiva-.

Con relación a la operatoria aduanera en el ámbito de los DF el enfoque se centra en orientar los controles a ejecutar respecto de las operaciones cursadas, expresando la SDG CAD, en tal sentido, que se consideran los niveles de riesgo detectados en el desarrollo de esas operaciones avanzando con medidas de control de carácter específico o generales -emisión de alertas de destinaciones oficializadas (ADOs), requerir información adicional, producir marcas informáticas, etc.-.

5.1.3. Readecuación a requerimientos normativos

Del análisis de los antecedentes aportados por la organización surge que ha transcurrido un período prolongado desde la emisión por parte de AFIP de la RG 3871, en el marco de la iniciativa previamente referida, y los plazos por ella estipulados para que los permisionarios realizaran las adecuaciones, que les permitieran la renovación de la habilitación, situación que también la SDG AUI advirtiera.

Adicionalmente, ello ha sido expresamente reconocido en la IG-2019-6-E-AFIP-DGADUA, al indicar que las SDG OAM y SDG OAI dieron cuenta que poseen una importante cantidad de tramitaciones presentadas por los permisionarios a efectos de dar cumplimiento, en este caso, a los requerimientos de la RG 4352 AFIP-DGA -que reemplazara a la RG precitada-, o para solicitar excepciones a los mismos, sin que a la fecha de su emisión, estuvieran en condiciones de acceder a su habilitación.

a) En orden a lo reseñado en **4.3.** es importante resaltar:

- La RG 3871 AFIP (2/5/16) estableció plazos para la adecuación a las nuevas condiciones de habilitación de DF exigidas por la AFIP y la IG 6/16 DGA (15/9/16)

estableció que los DF que han presentado cronograma de adecuación permanecerán habilitados hasta tanto el Director General de Aduanas se expida sobre su habilitación.

- La RG 4352 AFIP-DGA (10/12/18) -con vigencia a partir de enero de 2019- dispuso que los permisionarios que hubieran tramitado su habilitación en el marco de la RG 3871 AFIP, contaban con un plazo de 180 días corridos para la adecuación y acreditación del cumplimiento de los requisitos allí exigidos o sus excepciones con sus correspondientes justificaciones, caso contrario se produciría de pleno derecho la caducidad del trámite.
- El Dictamen N° 162/19 de la División Dictámenes en Régimen Tributario Aduanero (DV DRTA) del Departamento Asesoramiento Aduanero de la Dirección de Asesoría Legal Aduanera, citado en la IG-2019-6-E-AFIP-DGADUA (28/6/19), al mismo tiempo de explicitar la facultad del Director General de Aduanas para analizar las particularidades de cada caso y contemplar situaciones excepcionales -por razones de oportunidad, mérito y conveniencia-, expresó que en aquellos casos en que los permisionarios hubieran efectuado presentaciones para impulsar la habilitación del DF, la caducidad del trámite no se producirá en la medida que los recaudos exigidos por la RG 4352 AFIP DGA se encuentren pendientes de cumplimiento.

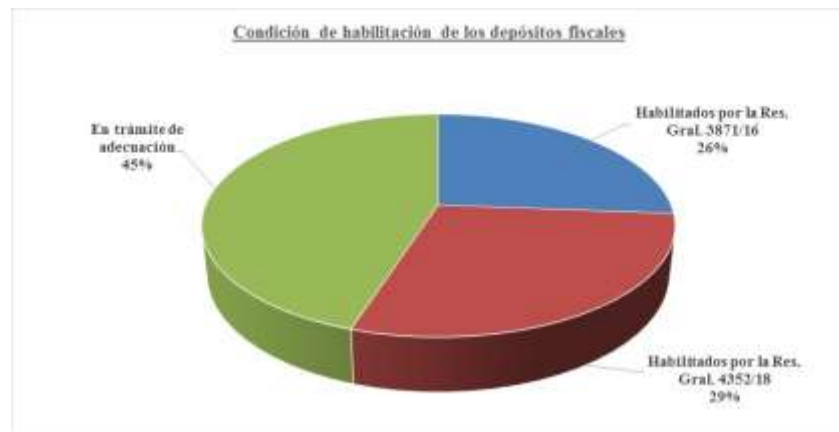
En dicho marco, de los datos aportados al 2/10/20, sobre un total de 156 DF informados como operativos, 81 de ellos (52%) se encontraban en trámite de adecuación en virtud de los requerimientos establecidos por la normativa vigente reseñada -vigencia de RG 3871 AFIP: dos años y ocho meses, y respecto de la RG 4352 AFIP DGA a la fecha de recepción de la información: un año y nueve meses-.

Es importante resaltar que la definición de distintas situaciones de adecuación, a cargo de los permisionarios, implican su compromiso de llevar a cabo inversiones -bajo supervisión del servicio aduanero-, pudiendo generar, además, la redefinición operativa de la forma en que se cursan las destinaciones en los DF a fin de no afectar la calidad de los controles llevados a cabo por la DGA.



Auditoría General de la Nación

b) Los datos aportados por la SDG OAM dieron cuenta, en su jurisdicción, sobre un total de 80 DF, 36 de ellos (45%) informados como operativos se encontraban en proceso de adecuación a la exigencia normativa vigente.

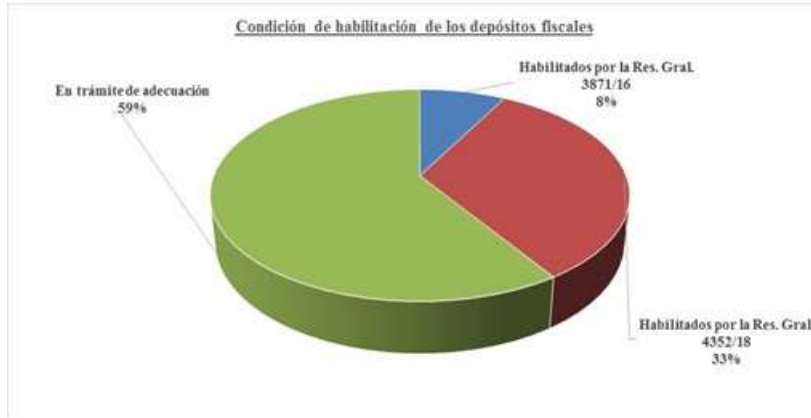


Fuente de datos: Información proporcionada por la SDG OAM

Depósitos Fiscales	Dir. Aduana Bs.As.	Dir. Aduana Ezeiza	Dpto. Aduana Campana	Div. Aduana La Plata	Total	%
Habilitados por la Res. Gral. 3871/16	17		4		21	26%
Habilitados por la Res. Gral. 4352/18	21		2		23	29%
En trámite de adecuación	16	4	12	4	36	45%
Total informado:	54	4	18	4	80	100%

Fuente de datos: Información proporcionada por la SDG OAM

c) En tanto que en el ámbito de la SDG OAI, sobre un total de 76 DF, 45 de ellos (59%) informados como operativos se encontraban en proceso de adecuación a la exigencia normativa vigente.



Fuente de datos: Información proporcionada por la SDG OAI

Depósitos Fiscales	Dir. Reg. Ad. Central.	Dir. Reg. Ad. Hidrovía	Dir. Reg. Ad. Noreste	Dir. Reg. Ad. Noroeste	Dir. Reg. Ad. Pampeana	Dir. Reg. Ad. Patagónica	Total	%
Habilitados por la Res. Gral. 3871/16	2	2		1	1		6	8%
Habilitados por la Res. Gral. 4352/18	11	3		1	3	7	25	33%
En trámite de adecuación	6	26	2	2	2	7	45	59%
Total informado:	19	31	2	4	6	14	76	100%

Fuente de datos: Información proporcionada por la SDG OAI

d) La situación descrita en los acápites precedentes de este apartado **5.1.3.**, en su consideración conjunta con los hallazgos expuestos en **5.2.**, exhiben la premura de la conclusión de los trámites de habilitación, la necesidad de estandarizar actividades de monitoreo y control de obligaciones normativas con visión organizacional, y una disposición de la entidad para evitar la dilación de plazos.

Sin embargo, es dable señalar que, en el marco de las revisiones practicadas, se tomó conocimiento de las acciones judiciales impulsadas por la entidad ante la presentación de póliza de garantía de actuación¹⁰ considerada apócrifa correspondiente a un DF de una firma en jurisdicción de la SDG OAM e identificado en la información aportada como “*en trámite de*

¹⁰ Las garantías de actuación son aquellas constituidas por los operadores de comercio exterior para garantizar su adecuada actuación a partir de distintos requisitos normativos



Auditoría General de la Nación

adecuación”, que son ilustrativas de los riesgos inherentes y de control asociados a lo enunciado.

En tal sentido, el 10/09/20 se radicó una causa en el Juzgado Criminal y Correccional N° 10, con basamento en las tramitaciones administrativas iniciadas por la entidad a partir del 28/10/19 al no haber acreditado la firma la garantía correspondiente. Ellas exhiben, por un lado, lo actuado por el organismo –ej.: requerimientos, revisiones in situ, e intimaciones- que le llevaran a la convicción de que el certificado de póliza presentado por el permisionario el 28/5/20 -sin la existencia de póliza electrónica- sería apócrifa, y, por otro, que la póliza de actuación había sido liberada por la AFIP en su vencimiento el 5/1/17 -única referencia a una garantía previa en los antecedentes aportados respecto de la denuncia referida-.

Cabe indicar que el art 8° de la RG 4352 AFIP DGA establece que los DF habilitados que no posean garantías a satisfacción del servicio aduanero, serán pasibles de revocación temporaria o definitiva de la habilitación para funcionar, en dicho sentido los antecedentes aportados sólo incluyen la DI 2020-142-E-AFIP#DIABSA de fecha 14/8/20 en la cual se dispone el bloqueo informático del punto operativo, no obstante las fechas referidas al origen de las actuaciones.

Debe realizarse la salvedad que, como se señalara, la exposición del presente caso posee el carácter ilustrativo y no puede realizarse una inferencia adicional, dado que, más allá de que pudiera advertirse como situación excepcional, no se accedió a información integral sistematizada de monitoreo y actividades de control ejecutada en cuanto al cumplimiento de las obligaciones normativas por los permisionarios, tal lo expuesto en los apartados siguientes.

5.2. Monitoreo de áreas operativas definidas como DF

5.2.1. Unidades estructurales con específica competencia

No se obtuvo evidencia de la existencia, en la estructura orgánico funcional de la AFIP, de una unidad que consolide la totalidad de la información disponible en la organización en la materia, ya sea con funciones de planificación, ejecución y/o de evaluación de la gestión integral llevada a cabo por la DGA en cuanto a la implementación y monitoreo de los DF, y que conlleve una

visión que, entre distintas alternativas de mejoras, contemple la definición y aplicación de procedimientos unificados. Ello sin perjuicio de lo informado por la SDG OAI en cuanto a las actividades desarrolladas por la División Zonas Primarias y Fronteras referidas a llevar un registro actualizado de los lugares operativos habilitados como DF e intervenir en la habilitación o desafectación de los mismos.

5.2.2. Reportes de gestión

La ausencia de planificación en la materia posee como correlato la inexistencia de reportes que exhiban acciones ejecutadas respecto de las planificadas. Como se mencionara, la SDG PLA expresó que la DGA no planteó indicadores prioritarios de gestión referidos al monitoreo de las actividades de habilitación y control de los DF para su incorporación en las actividades de seguimiento del PG 2018.

Adicionalmente, tampoco se accedió a reportes que le permitan a la entidad el seguimiento de la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a las áreas operativas definidas como DF, elaborados por una única área responsable, tanto por lo actuado por las dependencias aduaneras respecto de ellas, como por los permisionarios en cuanto al cumplimiento de obligaciones normativas -cabe realizar la consideración del presente hallazgo en el marco de lo indicado en **5.2.1.-**. Ello con distintos niveles de agregación y desagregación, de carácter periódico, que contemplen cuestiones corrientes, recurrentes o de excepción, necesarias a adoptar para la mejora de procesos y rectificar conductas.

Así, respecto de lo último se informó que las acciones tendientes a la rectificación de conductas de los permisionarios en oportunidad de la detección de desvíos, son impulsadas por las áreas operativas de la jurisdicción donde se encuentran habilitados los DF, sin que existan reportes estandarizados que consolide la totalidad de información de los incumplimientos que dieran lugar a la formulación de denuncias, sumarios contenciosos/disciplinarios contra los permisionarios, y en su caso, causas judiciales

Lo expuesto en el presente apartado, posee relevancia tanto para la evaluación periódica de la gestión integral desarrollada y su seguimiento, como en aspectos específicos tales como el



Auditoría General de la Nación

monitoreo de la vigencia de la certificación llevada a cabo por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento técnico y metrológico aplicable para las balanzas instaladas en los DF.

Es dable mencionar que para aquellos vencimientos de habilitación de las balanzas que hubieran operado a partir de la Pandemia COVID 19 – por ejemplo, la balanza ubicada en el DF Instituto de Desarrollo Industrial Tecnológico y de Servicios operado el 25/6/20 sin certificado vigente-, la regularización se llevaría a cabo considerando el cronograma que a dichos efectos aplicaría el organismo de contralor. Cabe referir que mantener el instrumento de medición habilitado es responsabilidad del permisionario, no obstante, el control de cumplimiento corresponde al servicio aduanero, lo cual denota la necesidad de contar con información completa y oportuna.

Es del caso resaltar que, a partir del dictado de las normas que da cuenta el presente informe, la disponibilidad de información integral de gestión asume especial importancia respecto de la persistencia de las habilitaciones y el cumplimiento de las actividades de readecuación comprometidas por los permisionarios, sin que el conocimiento de la situación sólo quede en el ámbito de las áreas operativas de incumbencia directa y, en su caso, la dependencia superior, sin mayor instancia de monitoreo organizacional -ver 5.1.3.-.

5.2.3. Control del cumplimiento normativo, y de regularización o adecuación

a) Cabe referir que, ante la presencia de incumplimientos a la normativa por parte de los permisionarios, las acciones para su corrección, son impulsadas en los ámbitos de la SDG OAM y SDG OAI.

Sin embargo, sobre el particular ha de resaltarse:

- La RG 3871 AFIP (2/5/16) no estipulaba taxativamente actividades de control a aplicar durante la vigencia de la habilitación.

El art. 7° de la RG facultaba a la DGA a dictar las normas complementarias en cuanto a la actualización de los recursos tecnológicos, a cuestiones de índole operativa, procedimientos y de control.

- La Disp. 249/16 AFIP (21/7/16) estableció que la SDG OAM y la SDG OAI debían instruir medidas de control periódico sobre el cumplimiento de lo requerido por las normas vigentes. No obstante, no se ha tomado conocimiento de la existencia de instrucciones de trabajo normatizadas en el referido sentido.
- A partir de la vigencia de la RG 4352/18 AFIP-DGA, las IG-2019-2-E-AFIP-SDG OAI e IG-2020-1-E-AFIP-SDG OAM reglamentaron las actividades de control periódico a aplicar, respecto al cumplimiento de los requisitos normativos. Cabe señalar que las IG fueron implementadas en distintos momentos, no obstante haber sido emitidas como consecuencia de la RG mencionada, contemplando diferentes pautas procedimentales y de control operativo en cada una de las Subdirecciones Generales.

b) A partir de la revisión de una muestra relacionada a DF que representaron para la SDG OAM el 75% en cantidad de operaciones y el 70% en montos involucrados (9 DF), y para la SDG OAI el 60% en cantidad de operaciones y el 44% en montos involucrados (8 DF), y constituida por antecedentes documentales incluidos en actuaciones referidas a su habilitación, adecuación y/o modificación, se advirtieron como principales aspectos pendientes de cumplimiento de la normativa vigente, las siguientes deficiencias:

- **Infraestructura edilicia:** oficinas inadecuadas para el personal aduanero; accesos a sectores de control aduanero sin el debido acondicionamiento; cercos perimetrales en malas condiciones; defectos de iluminación (incluida falta de iluminación artificial en determinados sectores de los DF); planimetría desactualizada; ausencia de cartelería de seguridad; y deficiente mantenimiento general del predio.
- **CCTV:** cantidad de cámaras/DOMOS insuficientes; sin visión global del perímetro de la ZPA o de los portones de acceso -puntos ciegos-; falta de certificación profesional de CCTV instalado; y dificultades en el almacenamiento de imágenes y en la conectividad con la DGA.



Auditoría General de la Nación

- **Escáner:** ausencia de provisión por el permisionario; falta de planes de mantenimiento; y sin exhibición de la habilitación del Ministerio de Salud.
- **Otros elementos para el control aduanero:** balanzas para pesaje de cargas fuera de ZPA; falta de canil en ZPA para uso exclusivo de los canes de la DGA; estado deteriorado de los caniles; y necesidad de mejora del servicio de comunicación para el empleo de candados en DF (CEMA/CUMA).
- **Garantías de Actuación:** falta de fecha de vencimiento en la póliza de la garantía de actuación.

La ausencia de escáner referida corresponde a la obligación de una firma -ente público no estatal- en jurisdicción de la Aduana Puerto Madryn, que en junio y agosto de 2016 manifestó su voluntad de seguir operando como permisionaria del DF. Sobre el particular, el 27/5/20 la SDG OAI resolvió habilitar el DF general por el plazo de 10 años, y una vigencia operativa de 6 meses a ser registrada en la Tabla de Lugares Operativos (LOT) – SIM, como plazo para el cumplimiento normativo de “*adquisición de los instrumentos tecnológicos exigidos*” y que se modificaría en oportunidad en que ello se produjera.

Cabe mencionar que las observaciones conceptualmente reseñadas, no sólo importan necesidades de readecuación a nuevos requerimientos normativos, sino que exhiben incumplimientos respecto de la normativa preexistente.

Por su parte, varios de los aspectos observados por los agentes aduaneros con motivo de las verificaciones practicadas, se reiteran a lo largo del tiempo respecto de un mismo DF, sin la correspondiente regularización de los desvíos advertidos, que ya fuera oportunamente puestos en conocimiento del permisionario, o necesidades de readecuaciones a nuevos requerimientos normativos a fin de mantener el DF operativo.

Es de mencionarse que distintos incumplimientos enunciados precedentemente han sido expuestos por esta AGN como hallazgos en el informe de auditoría respecto de las “*actividades de control Aduanero implementadas respecto de las operaciones de comercio internacional,*

cursadas a través de la Terminal Puerto Rosario SA (TPR SA)” - Período auditado ejercicios 2016 y 2017 - aprobado por Res. AGN 48/2020- (ver 4.9).

Finalmente, como se mencionara en **5.1.3. a)**, la normativa vigente, en el caso de readecuaciones, estableció que la caducidad del trámite tendientes a la regularización no se produce, en la medida que los recaudos exigidos por la RG 4352/18 AFIP se encuentren pendientes de cumplimiento.

c) Adicionalmente, ha de mencionarse que, en el marco de la ejecución del procedimiento referido en el apartado precedente, se advirtió la existencia de registros en la Tabla LOT -que, como se expresó, permite cursar operaciones en el DF- que poseían como fecha de vencimiento el año 3000, en el entendido que debe vincularse con el vencimiento de la habilitación otorgada, y en observancia de los plazos de los demás requisitos exigidos, teniendo en cuenta que las habilitaciones son de carácter precario dado la exigencia en el cumplimiento de los mismos.

d) El organismo no contaba con un registro centralizado de los MCnoI para llevar a cabo actividades de control que incluyera los puestos a disposición por los permisionarios en cumplimiento de sus obligaciones normativas.

Según fuera informado, el Departamento Nuevas Tecnologías y Proyectos Especiales Aduaneros interviene en el análisis técnico de los MCnoI propuestos por los permisionarios, evaluando que cumplan con los requisitos técnicos exigidos normativamente (con publicación en el micrositio Web <https://www.afip.gob.ar/depositosfiscales/>), en el marco del proceso de evaluación de prefactibilidad. Por otra parte, en cuanto a lo adecuado del elemento propuesto en relación a la operatoria y/o volumen de mercaderías gestionadas o a gestionar en el DF, la responsabilidad recae en áreas operativas dependientes de las SDG OAM y SDG OAI en las que operará el DF, sin advertirse una visión que integre análisis y sea uniforme a nivel organizacional.

Dicho Departamento, asimismo, expresó que, con el objetivo de mejorar y unificar los procesos y criterios de análisis de cumplimiento por parte de los administrados, se encuentra trabajando en un proyecto instrucción que normalice las características técnicas mínimas que deben



Auditoría General de la Nación

cumplir y evaluarse de los MCnoI requeridos a terceros en el marco de las exigencias normativas.

Como hecho posterior relevante y sin ser motivo de revisión, cabe indicar que la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros incorporó en el PG 2020 el sub-proyecto: “*Registro de tecnologías de control no intrusivo*”, con el fin de registrar y controlar centralizadamente las principales tecnologías de control no intrusivo disponibles y aplicadas, y de mejorar la detección de necesidades relativas a la incorporación de herramientas de control.

e) Para los casos en que, ante necesidades de regularizaciones o readecuaciones, se hubiera formulado el compromiso de inversiones por parte de los permisionarios, no se ha tomado conocimiento de la existencia de un esquema normatizado, de aplicación general, para su seguimiento a partir de planes que contemplen los respectivos cronogramas. Las áreas operativas competentes de las jurisdicciones en las que se encuentran instalados cada uno de los DF tramitan las actuaciones individuales en dicho sentido y, en su caso, dan impulso a su seguimiento y a las acciones comprometidas.

Requerida información sobre los planes de inversión de permisionarios en curso y su seguimiento, sólo la Dirección Regional Aduanera Patagónica aportó un detalle de los que se encontraban en ejecución dentro de su jurisdicción.

f) En cuanto al cumplimiento permanente de las obligaciones de los permisionarios en materia de soporte informático actualizado (hardware, software y conectividad) a disposición de los agentes aduaneros que prestan servicios en el ámbito de los DF, la información y documentación aportada sólo refiere a la disponibilidad de aplicaciones aduaneras, tales como el SIM, y el empleo, además, de información provista por los permisionarios a través de aplicativos de registro y control de stock de DF (*Webservice de Stock de Depósitos Fiscales*). Al respecto, no se tomó conocimiento de la aplicación de procedimientos y metodologías de control periódico e integral, y reportes unificados y normatizados, emitidos por dependencias con competencia tecnológica específica en relación al soporte informático utilizado para la mejora de los controles aplicados.

6. RECOMENDACIONES

6.1. Implementación de áreas operativas definidas como DF

6.1.1. Planificación institucional

Explicitar en la planificación institucional las decisiones adoptadas por la organización en materia de administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como DF por la normativa vigente, estableciendo los elementos que permitan conducir, monitorear y evaluar la gestión.

6.1.2. Gestión de riesgo

Estandarizar normativamente la metodología de evaluación de riesgo, con periodicidad preestablecida, respecto de la operatividad y condiciones actuales de los DF habilitados o en trámite de habilitación definitiva, considerando, incluso, el posible efecto de los incumplimientos normativos en instancia de regularización. Dicha estandarización ha de contemplar no sólo las acciones específicas, sino los reportes pertinentes –rutinarios y de excepción- que permitan a las autoridades el conocimiento de la situación imperante en el punto operativo y la toma oportuna de decisiones.

6.1.3. Readecuación a requerimientos normativos

Adoptar medidas tendientes a la adecuación, con la mayor premura, de las habilitaciones pendientes de los DF, a partir de un tratamiento integral de la temática, y establecimiento de plazos de estricto cumplimiento y de un esquema común de monitoreo permanente de las obligaciones que los permisionarios han asumido.



Auditoría General de la Nación

6.2. Monitoreo de áreas operativas definidas como DF

6.2.1. Unidades estructurales con específica competencia

Asignar responsabilidades funcionales a una dependencia que posea una visión organizacional de la materia, que permita su administración integral.

6.2.2. Reportes de gestión

Estandarizar normativamente un esquema de reportes y el respectivo flujo de información, que contemple íntegramente la materia, considerando tanto lo actuado por el servicio aduanero como por los permisionarios –incluidos aspectos referidos a su comportamiento–.

6.2.3. Control del cumplimiento normativo, y de regularización o adecuación

a) Emitir, con intervención de áreas específicas en materia de organización y métodos, manuales de procedimientos que establezcan el accionar esperado del servicio aduanero en cuanto al control del cumplimiento normativo por parte de los permisionarios y las acciones consecuentes en caso de la detección de desvíos.

b) Implementar acciones para la inmediata regularización de las deficiencias detectadas. No obstante, constituir dicha regularización una cuestión urgente de la gestión en la materia, es relevante incorporar, en relación a lo recomendado en el apartado a), instancias de tipificación de las situaciones advertidas, tramitaciones estandarizadas tendientes a su rectificación, evaluación formalizada del riesgo generado por los desvíos, tratamiento de la conducta del permisionario, y monitoreo de lo actuado en consecuencia.

c) Establecer campo de valores restringidos en la Tabla LOT, con la incorporación de la fecha acorde a lo autorizado por la autoridad competente. En el caso que, por situaciones transitorias, las fechas de habilitación definitivas se encuentren pendientes de definir, dicha circunstancia debe ser contemplada por el aplicativo, sin considerar soluciones que afectan la consistencia del dato incorporado. Es importante resaltar que la información del sistema informático debe ser fiel reflejo de la situación operativa.

d) Establecer registros centralizados de los MCnoI con la totalidad de la información sobre ubicación, estado –incluyendo instancias de mantenimiento- y disponibilidad, como base para acceder a una visión organizacional en la materia.

e) En el marco de lo recomendado en **a)**, incorporar esquemas de información, monitoreo y seguimiento de los planes de inversión a ejecutar por los permisionarios para regularizar desvíos detectados o readecuar a nuevas exigencias normativas.

f) Establecer procedimientos y metodologías de relevamiento y evaluación del soporte informático de las áreas operativas que actúan en los DF -incluido el cumplimiento de las obligaciones de los permisionarios-.

7. CONCLUSIÓN.

Si bien la entidad, tal lo expuesto en el apartado **4.3.**, a partir de las RG 3871 AFIP (02/05/2016), que derogara Res. 3343/94 ANA, sus modificaciones y complementarias, y, posteriormente, por medio de la RG 4352 AFIP DGA (10/12/2018), estableció el marco normativo general con la inclusión de nuevas condiciones de operatividad y de habilitación de los DF -emitiendo distintas normas de carácter interno asociadas a su aplicación-, los hallazgos expuestos en el apartado **5.** presentan un conjunto de disfunciones y debilidades relevantes respecto de la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de estas áreas operativas, las que a continuación se conceptualizan, a saber:

- Los planes institucionales no contemplaban, en forma explícita e integral, las decisiones adoptadas por el organismo en la materia.
- No fueron aportados antecedentes metodológicos o de acciones específicas de evaluaciones de riesgo efectuadas una vez habilitados los DF.
- Un número significativo de DF no fue readecuado a los requisitos normativos, advirtiéndose la dilación de los plazos prescriptos para la obtención, por parte de los permisionarios, de la aprobación de las habilitaciones definitivas. Asimismo, la documental proporcionada exhibía deficiencias detectados en los puntos operativos -generando la necesidad de procesos de adecuación-, como aspectos pendientes de cumplimiento de la normativa vigente y,



Auditoría General de la Nación

también, como incumplimientos a la normativa preexistente -incluso situaciones reiteradas tras la notificación de la administración al permisionario-.

- La entidad no contaba con una unidad estructural que consolide la totalidad de la información disponible en la organización respecto de la temática -ya sea con funciones de planificación, ejecución y/o de evaluación de la gestión integral-, que permita la definición y aplicación de procedimientos unificados.
- Se advirtió la necesidad de estandarizar reportes, y actividades de monitoreo, control y evaluación de gestión, con visión organizacional integral, respecto de lo actuado por el servicio aduanero en relación a los DF, y del cumplimiento de las obligaciones normativas de los permisionarios -incluidos aspectos referidos a su comportamiento que pudieran dar lugar a denuncias, sumarios contenciosos/disciplinarios y/o causas judiciales, y a compromisos de inversión asumidos en los procesos de regularización de deficiencias detectadas-.
- Los registros de la Tabla LOT del SIM -que permite cursar operaciones en el punto operativo- exhibían inconsistencias respecto del vencimiento del plazo de la habilitación de los DF.
- No se tomó conocimiento de la aplicación de procedimientos y metodologías para el control del soporte informático proporcionado por el permisionario, ni de la implementación de registros centralizados de los MCnoI que incluyeran los puestos a disposición por él en los DF.

Adicionalmente, es dable señalar que, en orden a lo hasta aquí expuesto, la AFIP no contaba con elementos de juicio que permitieran evaluar la eficacia de la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como DF por la normativa vigente. No obstante, las disfunciones y debilidades

descriptas en el presente informe, dada su relevancia, se advirtieron como limitantes de una eficacia esperable.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 27 de diciembre de 2021.

Alejandro Luis MÉNDEZ CERZUELA
Jefe del Departamento
de Control de Ingresos Públicos
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Diego Martín FERNÁNDEZ
Subgerente de Control del
Sector Financiero y Recursos
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Cr. Andrés O. ATALLAH
Gerente de Control del
Sector Financiero y Recursos
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN



ANEXO

CUADRO COMPARATIVO DE PRESCRIPCIONES NORMATIVAS

Temática	Res. 3343/94 ex ANA	RG 3871 AFIP (2016)	RG 4352 AFIP-(2018)
Lugares operativos autorizados para operar como DF.	<ul style="list-style-type: none"> - Depósitos Fiscales. - Plazoletas para el almacenamiento de sólidos, líquidos o gaseosos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Recintos Cubiertos. - Predios Abiertos/Plazoletas. - Tanques, silos y celdas. 	Ídem RG 3871 AFIP.
Áreas intervinientes en la tramitación para la habilitación	<ul style="list-style-type: none"> - SDGOAM: DF en jurisdicción de Aduanas de Buenos Aires y Ezeiza - tramitación/habilitación-. - SDGOAI: DF en la jurisdicción de Aduanas del interior – tramitación/habilitación-. 	<ul style="list-style-type: none"> - Depto. Nuevas Tecnologías y Proyectos Especiales Aduaneros -tramitación-. - Dirección Gestión de los Recursos y Presupuesto –tramitación-. - Director General de Aduanas – habilitación- - SDG OAM y OAI –habilitación-. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aduana de Jurisdicción –tramitación-. - SDG competentes –tramitaciones-. - SDGOAI y SDG OAM –habilitación-.
Verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa	<ul style="list-style-type: none"> - Personal designado por el Administrador de la Aduana de jurisdicción. 	<ul style="list-style-type: none"> - Comisión AD-HOC. 	<ul style="list-style-type: none"> - Áreas dependientes de las SDGOAM y SDGOAI.
Superficie mínima exigible:	<ul style="list-style-type: none"> - No establece. 	<ul style="list-style-type: none"> - 2.000 m2. 	<ul style="list-style-type: none"> - La que permita el normal desplazamiento de los medios de transporte de carga.
Perímetro exterior:	<ul style="list-style-type: none"> - Altura mínima de 2,50 mts. 	<ul style="list-style-type: none"> - Malla de alambre amurada al piso con 8 hiladas de ladrillos o 0,5 de viga de hormigón. Altura mínima de 2,50 m. - 3 hileras de alambre en la parte superior. 	<ul style="list-style-type: none"> - Malla alambre - Altura mínima de 2,50 m. - 3 hileras de alambre en su parte superior.
Piso:	<ul style="list-style-type: none"> - Piso afirmado 	<ul style="list-style-type: none"> - Pavimento asfáltico u hormigón. 	<ul style="list-style-type: none"> - Piso afirmado. - Hormigón o capa asfáltica.

Accesos:	<ul style="list-style-type: none"> - Aptos para su precintado y cerradura de doble combinación o con dos cerraduras de distinta combinación. - Tanques y esferas, bocas de entrada y de salida aptas para su precintado. - Dispositivos de emisión de alarmas de apertura y/o sabotaje. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aptos para su precintado, apertura y cierre mediante dispositivos que permitan, la emisión de alarmas y el monitoreo en forma remota, en tiempo real y durante las 24 hs, los 365 días del año. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aptos para su precintado y cerradura de doble combinación o con 2 cerraduras de distinta combinación. - Contar con anclajes en los accesos.
Delimitaciones, marcas y carteles:	<ul style="list-style-type: none"> - Para bultos provenientes de exportaciones registradas en otras aduanas. - Almacenamiento para importación y exportación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Almacenamiento para importación/ exportación - Jaula para bultos en mala condición. - Desconsolidación y consolidación de mercadería de importación y exportación. - Mercaderías sin titular conocido, sin declarar, y en rezago. - Mercadería IMO (peligrosa) de corresponder. - Mercaderías con diferencias de peso. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem RG 3871 AFIP indicando para bultos “Espacio para bultos en mala condición” y agregando “Sector de control aduanero”.
Lugar para la verificación:	<ul style="list-style-type: none"> - Espacio cubierto, piso afirmado y con equipamiento necesario, incluso balanza. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aptos para el control, como ser: dársena para el atraque de camiones, rampa y espacio techado con estructura sólida de dimensiones acordes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Techado de dimensiones adecuadas. - Iluminación y con sistema de iluminación de emergencia. - Plataforma elevada o con rampa de acceso. - Vehículos o elementos para manipuleo de la carga. - Piso de hormigón o capa asfáltica.
Oficinas:	<ul style="list-style-type: none"> - Con las condiciones adecuadas de higiene, seguridad y ambiente de trabajo, además con servicio telefónico, télex o FAX. - Equipamiento para el ingreso de la información al SIM. 	<ul style="list-style-type: none"> - Oficina y sanitarios de uso exclusivo del servicio aduanero. - Mobiliario adecuado y suficiente. - Acceso apto para su precintado y cerraduras. - Acceso visual directo a la zona de operaciones o a la parte principal. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem RG 3871 AFIP con el agregado de: <ul style="list-style-type: none"> o La superficie guardará relación con la dotación de personal. o Espacio suficiente para la atención de los usuarios.



Auditoría General de la Nación

		<ul style="list-style-type: none"> - Servicio telefónico, de fax e Internet exclusivo. 	<ul style="list-style-type: none"> o Equipamiento informático y tecnológico necesario independiente. o Sistema alternativo para las emergencias.
Iluminación:	<ul style="list-style-type: none"> - No trata el tema específicamente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema adecuado de iluminación artificial. - Sistema alternativo para emergencias. - Torres de iluminación que aseguren la visibilidad en todos los sectores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem RG 3871 AFIP.
Habilitaciones de otros Organismos:	<ul style="list-style-type: none"> - Municipal o autoridad equivalente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem Resol 3343/94 ex ANA. - Plazo de 5 años –mínimo-. - Certificación de Bomberos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem Resol 3343/94 ex ANA. - Informar cualquier cambio ya sea de plazos o condiciones.
Pólizas de seguros:	<ul style="list-style-type: none"> - Contra robo e incendio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contra robo, hurto e incendio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contra robo e incendio
Balanzas y básculas:	<ul style="list-style-type: none"> - Habilitadas conforme instrucciones emitidas por la DGA. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem Resol 3343/94 ex ANA. - Guardando relación con el peso y el tipo de mercadería a almacenar. - Emisión de comprobantes (vigente a partir de 23/05/16). 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem RG 3871/2016 AFIP. - Como mínimo para bultos de hasta 2.000 kg.
CCTV:	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema conforme a las condiciones que determine la DGA. - CCTV que permita visualizar en forma total y sin puntos ciegos el ingreso y egreso de mercaderías a la ZPA y a las zonas destinadas a las operaciones de consolidación y desconsolidación, durante las 24 horas de los 365 días del año: - Política de back up: 1 año. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem Res 3343/94 ex ANA indicando: <ul style="list-style-type: none"> o Cámaras fijas, domos y un video server. o La Aduana de jurisdicción evaluará la disposición, cantidad, tipo de cámaras a instalarse y lugares de cobertura. o Política de back up: 5 años. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem 3343/94 ex ANA, indicando que se debe cumplir con las características técnicas consignadas en el sitio web AFIP.

Garantía:	<ul style="list-style-type: none"> - Mínima de U\$S 100.000 para menos de 2000 m. cuadrados. - U\$S 50 por metro cuadrado con una máxima de U\$S 1.000.000. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mínima de U\$S 200.000 para menos de 2000 cuadrados. - U\$S 100 por metro cuadrado con una máxima de U\$S 2.000.000. 	<ul style="list-style-type: none"> - U\$S 100 o equivalente en pesos por metro cuadrado hasta U\$S 2.000.000 o su equivalente en pesos.
Plazo de habilitación:	<ul style="list-style-type: none"> - 5 años prorrogable automáticamente. 	<ul style="list-style-type: none"> - 5 años prorrogables en forma no automática 	<ul style="list-style-type: none"> - 10 años renovables en forma no automática.
Cancelación y/o baja:	<ul style="list-style-type: none"> - El incumplimiento de las condiciones determinará desde la suspensión hasta la cancelación de la inscripción del permisionario y/o la habilitación del DF. 	<ul style="list-style-type: none"> - Refiere específicamente al Art. 110 del CA en cuanto a incumplimiento de los requisitos y condiciones por parte de los permisionarios. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem RG 3871/16 AFIP..
Solicitud de inscripción:	<ul style="list-style-type: none"> - Formularios OM-2164/A 	<ul style="list-style-type: none"> - Formulario OM-2164/B y Formulario OM-2266. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem RG 3871 AFIP. - Se modificó el ingreso y registración de la solicitud de inscripción, a llevarse a cabo a través del Sistema Informático de Trámites Aduaneros (SITA).
Plan barrido:	<ul style="list-style-type: none"> - La suspensión o baja de las inscripciones imposibilitará el ingreso de nuevas mercaderías al DF. - En el caso de baja del DF, deberá quedar a plan barrido en el plazo de 60 días. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem Res 3343/94 ex ANA. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ídem Res 3343/94 ex ANA.
Scanner:	<ul style="list-style-type: none"> - Instalaciones fijas o semifijas que permitan al personal del servicio aduanero la inspección radiográfica de bultos o contenedores. - Capacidad para generar y procesar imágenes de los contenidos de los bultos o contenedores, permitiendo 	<ul style="list-style-type: none"> - Según necesidades de control del punto operativo y el flujo habitual de mercaderías: Escáner de contenedores y/o Escáner de pallets. 	<ul style="list-style-type: none"> - Contar con escáneres de acuerdo a las especificaciones técnicas establecidas en el sitio web AFIP o contratar servicios de escaneo. - Conectarse a la red del Organismo para la transmisión de información e imágenes.



Auditoría General de la Nación

	visualizar tanto metales como elementos orgánicos e inorgánicos no metálicos.		- Cumplir con lo dispuesto por la Comisión Permanente de Higiene, Seguridad y Ambiente de Trabajo del ámbito de la AFIP.
Caniles:	- Que se ajusten a las especificaciones técnicas establecidas por AFIP.	- Ídem Res 3343/94 ex ANA. - Exceptúa a los DF que almacenan mercaderías enfriadas y congeladas, y a los tanques, celdas y silos fiscales.	- Ídem RG 3871 AFIP.

ANEXO
DESCARGO DE AFIP
AL PROYECTO DE INFORME REMITIDO EN VISTA



Auditoría General de la Nación



Administración Federal de Ingresos Públicos
2021 - AÑO DE HOMENAJE AL PREMIO NOBEL DE MEDICINA DR. CÉSAR MILSTEIN

Nota

Número: NO-2021-01634125-AFIP-SDGCTI

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Jueves 23 de Diciembre de 2021

Referencia: EX-2021-01434419- -AFIP-SGDADVCOAD#SDGCTI - Auditoría General de la Nación.
Nota N° 10/2021- CSCSFyR - Act. N° 613/19 – AGN

A: Lic. Maria Graciela DE LA ROSA (AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN),

Con Copia A:

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en respuesta a su Nota N° 10/2021- CSCSFyR - Ref.: Act. N° 613/19 - AGN, del 25 de octubre de 2021, por medio de la cual se remitiera el Proyecto de Informe de Auditoría referido a la "Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales (DF) por la normativa vigente".

Al respecto, se acompañan -como archivos embebidos- los informes elaborados con las aclaraciones y comentarios respectivos, según el siguiente detalle:

- Dirección General de Aduanas (IF-2021-01618827-AFIP-DGADUA).
- Subdirección General de Planificación (IF-2021-01559022-AFIP-SDGPLA).

Sin otro particular saluda atte.

Digitally signed by ODE APF
DN: cn=ODE APF, c=AR, o=ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, ou=SUBDIRECCION
GENERAL DE COORDINACION TECNICO INSTITUCIONAL, serialNumber=CUIT 33693450239
Date: 2021.12.23 15:09:11 -03'00'

CAPELLO, JUAN
Subdirector General
Subdirección General de Coordinación Técnico Institucional
Administración Federal de Ingresos Públicos

Digitally signed by ODE APF
DN: cn=ODE APF, c=AR, o=ADMINISTRACION FEDERAL
DE INGRESOS PUBLICOS, ou=SUBDIRECCION
GENERAL DE COORDINACION TECNICO
INSTITUCIONAL, serialNumber=CUIT 33693450239
Date: 2021.12.23 15:09:12 -03'00'



Auditoría General de la Nación



Administración Federal de Ingresos Públicos

2021 - AÑO DE HOMENAJE AL PREMIO NOBEL DE MEDICINA DR. CÉSAR MILSTEIN

Informe

Número: IF-2021-01618827-AFIP-DGADUA

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Martes 21 de Diciembre de 2021

Referencia: NOTA N.º10/2021-CSCSFyR - Expediente Electrónico EX-2021-01457408- -AFIP-EQDIPLAC8DVACLO#SDGAUI

DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN Y CONTROL DE LEGALIDAD

Respecto a lo requerido en la Nota N.º10/2021 CSCSFyR, por la cual la Auditoría General de la Nación pone a consideración de la Sra. Administradora Federal el Proyecto de Informe de Auditoría AGN "Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales (DF)", y con el objeto de cumplimentar la intervención de esta Dirección General, se informan las aclaraciones y/o comentarios considerados pertinentes:

6.1. IMPLEMENTACIÓN DE ÁREAS OPERATIVAS DEFINIDAS COMO DF

6.1.1. Planificación Institucional

Es dable destacar que en lo que refiere a las acciones que resultan resorte de la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros bajo la órbita de esta Dirección General de Aduanas, sin perjuicio de la iniciativa mencionada en el hallazgo 5.1.1 como PD.09 - "Reingeniería de los depósitos fiscales - Fase 3" del Plan de Gestión AFIP 2018, que fuera liderada por la Subdirección General de Técnica Legal Aduanera y que culminara con el dictado de la Resolución General 4352 DGA, a finales del año 2019, desde dicha Dirección se propició la incorporación en el Plan de Gestión 2020 de la Iniciativa III.05 - "Modernización de procesos aduaneros", sobre la que se continuó trabajando en el marco del Plan de Gestión AFIP 2021.

Esta iniciativa, contó durante el año 2020 con las siguientes etapas, que resultan relevantes para el tema en trato:

- Etapa Nro. 1 - Registro de tecnologías de control no intrusivo: A través de las acciones propulsadas en el ámbito de dicha Dirección, se logró culminar con el relevamiento de la disponibilidad de Equipos de Control No Intrusivo (ECNI) con los que cuenta el organismo para ejercer sus tareas de control sobre las operaciones de comercio exterior, incluyendo entre las mismas las que son incorporadas por los permissionarios de los Depósitos Fiscales conforme lo reglamentado por la Resolución General 4352 DGA.
- Etapa Nro. 3 - Digitalización y simplificación de trámites aduaneros: Entre los trámites que se realizaban mediante presentaciones en papel y que fueron digitalizados a partir de la iniciativa de mención, se encuentran aquellos vinculados al aporte de documentación para la habilitación de los Depósitos Fiscales.
- Etapa Nro. 4 - Redefinición del programa OEA: En el marco de este proyecto, se trabajó en el

reemplazo de la normativa que regula el funcionamiento del programa OEA, previéndose la incorporación para el marco normativo ahora vigente (Resolución General 5110 AFIP) a los Depósitos Fiscales como sujetos pasibles de calificar dentro del alcance previsto por el programa.

- Etapa Nro. 7 - Tablero de gestión de puntos operativos: El proyecto consistió en la definición, desarrollo e implementación de un tablero de gestión sobre una interfase georreferenciada mediante la cual identificar los distintos lugares operativos gestionados por la Aduana, entre ellos los Depósitos Fiscales, asociándoles a los mismos algunos indicadores que permitieran llevar a cabo su control de gestión.

Posteriormente, la misma iniciativa continuó durante el año 2021, incluyendo entre otras la siguiente etapa vinculada a la misma materia:

- Etapa Nro. 2 - Portal de Gestión y Monitoreo de Depósitos Fiscales: Definición, desarrollo e implementación de una herramienta sistémica que permita la gestión integral de los Depósitos Fiscales, dotando a las áreas operativas que ejercen el control sobre estos lugares operativos de un repositorio con la totalidad de la documentación respaldatoria de su proceso de habilitación y generando alertas tempranas ante próximos vencimientos de certificados expedidos por otras entidades u organismos.

6.1.2. Gestión de Riesgo

Mediante expediente electrónico EX-2021-00203958- -AFIP-DVCADUDICEOA#DGADUA, se encuentra en trámite en el marco de la I.G. N° 10/2017 (AFIP) el proyecto de modificación de la Resolución General N° 4.352 (DGA) que entre otros aspectos instrumenta los plazos de las presentaciones de habilitación de los depósitos fiscales que no se encuentran aprobadas a la fecha de entrada en vigencia del proyecto mencionado, por hallarse pendiente el cumplimiento de los requisitos exigidos en la citada norma. Asimismo, contempla las adecuaciones necesarias y su correspondiente plazo para aquellos depósitos ya habilitados.

Se destaca que se ha previsto el procedimiento que establece de pleno derecho la caducidad del trámite ante el vencimiento de los plazos enunciados y el cierre vigencia del lugar operativo.

Debe tenerse en cuenta que dicho proyecto aún se encuentra pendiente de acciones previstas en el marco de la I.G. de mención y de la conformidad de las áreas intervinientes en la materia.

La Subdirección General de Control Aduanero comunica lo informado por el Departamento Selectividad bajo la órbita de la Dirección de Gestión del Riesgo, destacando que la matriz de riesgo vigente se encuentra basada en el riesgo de cumplimiento de los operadores de comercio exterior asociado a las mercaderías.

Asimismo, mencionó que el motor de reglas del Sistema Informático Malvina no permite parametrizar como condición el lugar operativo involucrado en la operación aduanera.

Por otra parte, agrega que un lugar operativo para ser caracterizado como depósito fiscal debe cumplir con una serie de requisitos normativos (los cuales incluyen estándares de seguridad) y cuentan con la presencia física del control primario aduanero.

Sin perjuicio de lo expuesto, el citado Departamento informa que ha perfilado, a requerimiento y excepcionalmente, a permisionarios, previo la habilitación de un Depósito Fiscal, no resultando habitual dicha intervención. Por último, resaltó que no cuenta con competencia sobre el análisis de operatividad y condiciones actuales de los DF habilitados o en trámite de habilitación definitiva, siendo el área habilitante quien lleva adelante dicha tarea.

6.1.3. Readecuación a Requerimientos Normativos



Auditoría General de la Nación

Es dable aclarar que conforme se menciona en la respuesta a la recomendación 6.1.2, mediante expediente electrónico EX-2021-00203958- -AFIP-DVCADUDICEOA#DGADUA, se encuentra en trámite en el marco de la I.G. N° 10/2017 (AFIP) el proyecto de modificación de la Resolución General N° 4.352 DGA que entre otros aspectos instrumenta los plazos de las presentaciones de habilitación de los depósitos fiscales que no se encuentran aprobadas a la fecha de entrada en vigencia del proyecto mencionado, por hallarse pendiente el cumplimiento de los requisitos exigidos en la citada norma. Asimismo, contempla las adecuaciones necesarias y su correspondiente plazo para aquellos depósitos ya habilitados.

Por otro lado, se menciona que esta Dirección General de Aduanas ha requerido la instrumentación de un acto normativo que sistematice en un único cuerpo criterios y pautas uniformes respecto a los mecanismos de control, así como a la automatización de las tareas a cargo de las distintas áreas involucradas, instando la derogación de las Instrucciones Generales N° 2/19 (SDG OAI) y N° 1/2020 (SDG OAM).

En tal sentido, por Expediente EX-2021-00029284- -AFIP-DVCADVICEOA#DGADUA tramita proyecto de Instrucción General que contempla lo expuesto y las pautas procedimentales y operativas relativas a la habilitación, modificación de datos, renovación y desafectación para los depósitos fiscales ubicados en jurisdicción de las Aduanas dependientes de las Subdirecciones Generales de Operaciones Aduaneras Metropolitanas y del Interior.

Por su parte, las Subdirecciones Generales de Operaciones Aduaneras Metropolitanas e Interior informaron que se instruyeron mecanismos de control periódico en el trámite de la habilitación, renovación, modificación de datos y durante el funcionamiento de los depósitos fiscales en ámbito de las aduanas de jurisdicción. Agregan que periódicamente se cursan requerimientos a fin de monitorear y con el objeto de tomar conocimiento del estado de los trámites de readecuación, instruyendo además tanto en general como en particular a las aduanas que dependen de esas Subdirecciones. Dichos mecanismos aún se encuentran en base a los lineamientos de las Instrucciones Generales N° 2/19 (SDG OAI) y N° 1/2020 (SDG OAM).

A la fecha se actualizó la información sobre depósitos habilitados y en procesos de adecuación en el ámbito de dichas Subdirecciones Generales, de acuerdo al siguiente detalle: de un total de 105 depósitos operativos –contempla tanques, aduanas domiciliarias y terminales portuarias- en el ámbito de la SDG OAM, 43 se encuentran habilitados y 62 se encuentran en proceso de adecuación; mientras que de un total de 96 depósitos en el ámbito de la SDGOAI, 58 son los habilitados y 38 se encuentran en proceso de adecuación.

Sin perjuicio de lo manifestado por la Subdirección General de Operaciones Aduaneras Metropolitana, mediante NO-2021-00640367-AFIP-SDGOAM del 14/06/2021, la citada ha solicitado a las aduanas de jurisdicción, la activación al máximo posible de las gestiones para culminar los procesos de adecuación a la Resolución General N° 4352 DGA, cuyos requisitos y condiciones asimismo deberán exigirse a los habilitados por la Resolución General N° 3871 (AFIP), a fin de su permanencia en el régimen.

Asimismo, por NO-2021-00797488-AFIP-SDGOAM de fecha 19/07/2021, se ha requerido a las aduanas de jurisdicción se sirvan actualizar el cuadro de situación sobre el estado del trámite de las solicitudes de estudio de prefactibilidad, renovación, modificación de datos y habilitación de depósitos fiscales en los términos de la Resolución General N° 4352 DGA, en sus respectivas jurisdicciones, y en su caso de las acciones impulsadas por no mediar de parte del permisionario pedido de adecuación y acreditación del cumplimiento de lo previsto en dicha norma.

Finalmente, con fecha 16/11/2021 mediante correo S/N se reiteró a las aduanas de jurisdicción, la solicitud de un nuevo informe de estado de situación respecto de los depósitos que se encuentran habilitados por la RG 4352/2018 DGA, y aquellos que se encuentran en proceso de adecuación en los términos del artículo 5to. de la mencionada norma.

6.2. MONITOREO DE ÁREAS OPERATIVAS DEFINIDAS COMO DE

6.2.1. Unidades Estructurales con Especifica Competencia

Con respecto a la presente recomendación resulta válido destacar que se consideró pertinente que el alcance y las responsabilidades contempladas en el proyecto de Instrucción General citado en la respuesta a la recomendación 6.1.3. abarque a las Direcciones Regionales Aduaneras, Departamentos y Divisiones, dependientes de la Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior y a las Direcciones Aduana de Buenos Aires y Ezeiza, el Departamento Aduana de Campana y la División Aduana de La Plata, dependientes de la Subdirección General de Operaciones Aduaneras Metropolitanas. No obstante, las pautas son establecidas de manera integral y uniforme por esta Dirección General.

6.2.2. Reportes de Gestión

Concordantemente con lo expresado por la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros en respuesta a la recomendación 6.1.1., en la definición de los planes de gestión del organismo correspondientes a los ejercicios 2020 y 2021 fueron tenidas en consideración las propuestas impulsadas vinculadas a la materia.

En lo particular, es de destacarse que la Etapa Nro. 2 - Portal de Gestión y Monitoreo de Depósitos Fiscales de la Iniciativa III.05 - "Modernización de procesos aduaneros", se entiende que aborda específicamente lo observado por esa comisión de supervisión.

Complementariamente, es del caso resaltar también la solución desarrollada e implementada en el ámbito de la División Control de la Gestión Aduanera bajo la órbita de dicha Dirección a través de la cual se disponibilizó un tablero que permite consultar el status de la transmisión de stock de los permisionarios de manera centralizada.

Dicha herramienta, recepta lo reglamentado en el punto 10.1 del Anexo IV de la Resolución General N° 4352 DGA, mediante el cual se estableció que la información relativa al control de stock de mercaderías "...deberá ser puesta a disposición de la autoridad aduanera, en soporte informático, cuando ésta lo requiera hasta tanto se implemente un "Servicio Web" para el envío de información".

En dicho contexto, luego de que fuera alcanzada la implementación del mencionado "Servicio Web", la solución mencionada ha permitido a las áreas operativas llevar un pormenorizado control sobre el cumplimiento a las obligaciones de transmisión de información dispuesta por el organismo para con los administrados.

Asimismo, la Dirección de Legal dependiente de la Subdirección General de Técnico Legal Aduanera informó que en el marco del Plan de Gestión AFIP 2021 se encuentra incluida la iniciativa "Sistema de Procedimientos Legales Aduaneros" (SUGA), cuyo objetivo es informatizar -en diversos módulos- las distintas etapas del actuar legal aduanero. El mismo se encuentra actualmente en proceso de desarrollo, siendo el objetivo del corriente año, iniciar con el análisis del módulo "Sumarios Contenciosos".

A fin de profundizar el desarrollo del Sistema SUGA se dispuso asignar un coordinador -ad hoc- de la iniciativa SUGA, para que en forma exclusiva se avoque a todo lo referido a la Iniciativa III.04 del Plan de Gestión 2021.

Cabe manifestar que, en función a las modificaciones estructurales de la Subdirección General de Sistemas y Telecomunicaciones, el cronograma previsto para la implementación de los distintos módulos se encuentra en proceso de revisión.

En otro orden, pone en conocimiento que la información relacionada con el grado de avance y estado de cada módulo puede ser consultado por las áreas a través de la intranet de la Administración Federal de Ingresos Públicos (en el sitio de iniciativas del plan de gestión - planificación), bajo la iniciativa SUGA.

6.2.3. Control del Cumplimiento Normativo, y de Regularización o Adecuación

Respecto a los incisos a), b) y e) corresponde considerar lo expuesto en el punto 6.1.3, adicionando a ello que en el marco de la Instrucción General N° 10/17 (AFIP) y su modificatoria, tramita bajo Expediente



Auditoría General de la Nación

electrónico EX-2020-00683772- -AFIP-DENTPE#DIREPA, proyecto normativo que establece características técnicas mínimas que deberán cumplir y evaluarse de los (ECNI) requeridos a terceros y su plazo de adecuación de tecnología.

Por otro lado, conforme lo expuesto en el hallazgo del inciso b) en relación a la ausencia del scanner del depósito de la Administración Portuaria de Puerto Madryn se destaca que por Resolución N° 35/2021 (SDG OAI) de fecha 15/07/2021, se ha procedido a rechazar la propuesta del permisionario de adquirir un scanner en el plazo de 7 (siete) años, y se le otorgó una vigencia de un año (a partir del dictado) para la incorporación o alquiler de un scanner de pallets.

Se recepa la recomendación efectuada en el inciso c), y se destaca lo informado por la Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior respecto a que la vigencia operativa de los depósitos fiscales se registra en la Tabla LOT en función al plazo otorgado conforme la Resolución General N°4352 (DGA), o bien dicho plazo queda sujeto al vencimiento de la documentación específica (v.gr. habilitación Municipal, contrato de alquiler, etc).

A fin de unificar criterio, desde la Dirección de Coordinación y Evaluación Operativa Aduanera, en el marco de las instrucciones impartidas por la Dirección General de Aduanas a través de Correo Oficial N° 100/2021 (DI CEOA), se ha requerido a la Subdirección General de Operaciones Aduaneras Metropolitanas se proceda en idéntico sentido a la acción informada por la Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior respecto a la recomendación enunciada en inciso c), cuya parte pertinente se transcribe "...resultando acertada la observación expuesta, se estima prudente unificar el criterio adoptado por la SUBDIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES ADUANERAS DEL INTERIOR en el sentido de consignar la vigencia operativa en función al plazo que se hubiere otorgado en el acto de habilitación de conformidad con lo establecido en la RG N° 4352, sin perjuicio de que el mismo quede también sujeto al cumplimiento permanente por parte del permisionario de los requisitos, condiciones operativas, documentales y tecnológicas exigidos por la normativa aplicable a la materia (v.gr. habilitación municipal, pólizas, contrato de alquiler etc)". Ello así, mediante correo electrónico de fecha 10/12/2021 la citada Subdirección prestó debida conformidad a fin de unificar criterios en el sentido indicado.

En lo relativo a la observación y su recomendación asociada al inciso d) se comparten los aspectos descriptos por esa comisión de supervisión, destacándose que la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros ha abordado durante los ejercicios 2020 y 2021 diversas tareas que tuvieron por objeto intentar dar solución a las falencias mencionadas, como ya fuera expuesto en respuestas previas al presente descargo.

Así las cosas, en el marco de la Iniciativa III.05 - "Modernización de procesos aduaneros" se contempló oportunamente la Etapa Nro. 1 - "Registro de tecnologías de control no intrusivo", mediante la cual, tal como se informó anteriormente, a partir de las acciones propulsadas en el ámbito de dicha Dirección, se logró culminar con el relevamiento de la disponibilidad de Equipos de Control No Intrusivo (ECNI) con los que cuenta el organismo para ejercer sus tareas de control sobre las operaciones de comercio exterior, incluyendo entre las mismas las que son incorporadas por los permisionarios de los Depósitos Fiscales, conforme lo reglamentado por la Resolución General N° 4352 DGA.

Por último y con la finalidad de que el logro obtenido no quedara acotado a un documento estático, sino que pudiera reflejar el dinamismo propio de la organización, especialmente en lo que refiere a contar con la información relativa a la ubicación, estado y disponibilidad de los medios de control no intrusivo, se propició la reglamentación de la Instrucción General N° 3/2021 (DG ADUA) correspondiente al "Procedimiento de remisión de información para la actualización periódica del Registro de Elementos de Control No Intrusivo (ECNI)".

Respecto a la recomendación efectuada en el punto f) se han mantenido reuniones con las áreas impactadas y se encuentra en análisis la pertinencia de que las características mínimas de los equipamientos informáticos y tecnológicos necesarios se encuentren publicadas en un micrositio del sitio "web" de la

Administración Federal (www.afip.gob.ar)".

Digitally signed by GDE AFIP
DN: cn=GDE AFIP, c=AR, o=ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, ou=SUBDIRECCION
GENERAL DE COORDINACION TECNICO INSTITUCIONAL, serialNumber=CUIT 33683450239
Date: 2021.12.21 16:31:27 -0300

TRAVERSO, SILVIA BRUNILDA
Directora General
Dirección General de Aduanas
Administración Federal de Ingresos Públicos

Digitally signed by GDE AFIP
DN: cn=GDE AFIP, c=AR, o=ADMINISTRACION FEDERAL
DE INGRESOS PUBLICOS, ou=SUBDIRECCION
GENERAL DE COORDINACION TECNICO
INSTITUCIONAL, serialNumber=CUIT 33683450239
Date: 2021.12.21 16:31:29 -0300



Auditoría General de la Nación



Administración Federal de Ingresos Públicos

2021 - AÑO DE HOMENAJE AL PREMIO NOBEL DE MEDICINA DR. CÉSAR MILSTEIN

Informe

Número: IF-2021-01559022-AFIP-SDGPLA

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Viernes 10 de Diciembre de 2021

Referencia: Respuesta al cargo PAR 10/2021 Auditoría AGN - Nota N°10/2021 "Gestión depósitos fiscales" - Anexo

ANEXO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN

Respecto a lo requerido en la Nota N.º10/2021 CSCSFyR por la cual la Auditoría General de la Nación pone a consideración de la Sra. Administradora Federal el Proyecto de Informe de Auditoría AGN "Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales (DF)", y con el objeto de cumplimentar la intervención de esta Subdirección General de Planificación y el de las Direcciones que le dependen con competencia en el tema, se informan las aclaraciones y/o comentarios considerados pertinentes.

Por lo expuesto, se transcriben las respuestas elaboradas por las Direcciones de Planeamiento y Análisis de Gestión y de Gestión Organizacional compartidas por esta Subdirección General.

Dirección de Planeamiento y Análisis de Gestión:

Atento a las tareas de auditoría relacionadas al Proyecto de Informe de Auditoría de AGN - NOTA N° 10/2021 "Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales (DF) por la normativa vigente" y en el marco las competencias de esta Dirección de Planeamiento y Análisis de Gestión, se realizan los siguientes comentarios, a saber:

Proyecto de Informe de Auditoría

6. Recomendaciones

6.1. Implementación de áreas operativas definidas como DF

6.1.1. Planificación institucional

"Explicitar en la planificación institucional las decisiones adoptadas por la organización en materia de administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como DF por la normativa vigente, estableciendo los elementos que permitan conducir, monitorear y evaluar la gestión."

Se comparte la recomendación formulada por la AGN y a continuación se detalla el grado de avance de las medidas adoptadas.

Durante el proceso de elaboración del Plan de Gestión 2021, la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros presentó el plan de tareas del proyecto plurianual “Modernización de procesos aduaneros” para el referido periodo. Entre sus principales compromisos vinculados a la temática en trato, se destacan los siguientes desarrollos informáticos:

- Portal de Gestión y Monitoreo de Depósitos Fiscales.
- Sistema de Gestión de Equipos de Control No Intrusivo.

El Portal de Gestión y Monitoreo de Depósitos Fiscales será una herramienta integral y de gestión que englobará los procedimientos relacionados con los depósitos fiscales y permitirá al usuario tener una visualización acabada de los aspectos relacionados a los mismos en un único lugar, favoreciendo el intercambio de datos, tanto internamente como con terceros organismos.

Habilitado el depósito fiscal, de forma periódica el servicio aduanero debe controlar el continuo cumplimiento de los requisitos solicitados por la normativa, como también, las transacciones realizadas y la mercadería existente en los mismos.

La propuesta busca aunar la información relativa a cada depósito fiscal habilitado, facilitando su búsqueda y análisis. El sistema estará programado para advertir, mediante alertas, la cercanía de vencimientos de documentación e inconsistencias de la información brindada.

Por lo tanto, el objetivo específico consiste en agilizar y mejorar el control que el servicio aduanero debe realizar sobre el cumplimiento de la normativa vigente.

La herramienta comprende varios módulos de gestión inteligentes, independientes e interconectados, que operarán en un tablero de monitoreo electrónico que permitirá la gestión, consulta y control de los depósitos fiscales habilitados.

A la fecha, el equipo de trabajo interdisciplinario ad hoc conformado por referentes de las distintas áreas involucradas, diagramó la consola principal, el proceso de carga inicial para el alta de los depósitos fiscales existentes, la presentación de la documentación relativa al proceso de habilitación/ renovación, la identificación de los organismos responsables de emitir los certificados exigibles, las funcionalidades según rol de usuario y la forma de acceso a la información histórica.

En esta línea, se elaboraron el documento de visión del proyecto y el requerimiento sistémico correspondiente al primer módulo “Gestión Documental de Depósitos Fiscales”. Paralelamente, se está elaborando un proyecto de Instrucción General que otorgará el marco normativo necesario para la implementación de la herramienta.

Por otra parte, el Sistema de Gestión de Equipos de Control No Intrusivo permitirá gestionar y administrar centralizadamente la información relacionada con estos equipamientos en términos de tipo, ubicación, estado operativo, gestión de mantenimiento, evaluación de necesidades de refuerzo, identificación de problemas operativos y redistribución entre las áreas, entre otros aspectos.

A la fecha, el equipo mencionado abocado al proyecto, elaboró el documento de visión general del sistema, el que fue remitido a la Subdirección General de Sistemas y Telecomunicaciones a efectos de evaluar la plataforma más conveniente para su desarrollo y designar las áreas responsables del mismo.

Dirección de Gestión Organizacional:

Visto la solicitud formulada por la Auditoría General de la Nación, en referencia al Proyecto de Informe de



Auditoría General de la Nación

Auditoría AGN "Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales (DF), y que fuese notificado a la AFIP mediante Nota N° 10/2021 – CSCFRyR, esta instancia procedió a analizar los puntos del Proyecto que son de competencia del área.

Respecto a las aclaraciones y/o comentarios que mereciera el Proyecto de Informe de Auditoría en trato, y en mérito a las competencias de esta Dirección vinculadas al punto 6.2.1. "Unidades estructurales con específica competencia", el cual establece: Asignar responsabilidades funcionales a una dependencia que posea una visión organizacional de la materia, que permita su administración integral, se menciona lo siguiente:

- Respecto de la gestión de los Depósitos Fiscales, dependiendo la jurisdicción de cada uno, existen unidades de estructura con competencia.
- Por otro lado, las normas específicas que dispone las funciones de DF deben ser elaboradas por cada una de las áreas con competencia en la materia, es dable mencionar que todas las áreas del Organismo cuentan con la colaboración de esta Dirección para la revisión de la redacción de sus proyectos de normas, cuando así lo requieren.

Digitally signed by OSSE AFIP
DN: cn=OSSE AFIP, c=AR, ou=ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS, ou=SUBDIRECCION
GENERAL DE COORDINACION TECNICO INSTITUCIONAL, serialNumber=CUIT 33693450239
Date: 2021.12.10 15:44:49 -0300

SOTELO MACIEL, ANIBAL JORGE
Subdirector General
Subdirección General de Planificación
Administración Federal de Ingresos Públicos

Digitally signed by ODE AFIP
DN: cn=ODE AFIP, c=AR, ou=ADMINISTRACION FEDERAL
DE INGRESOS PUBLICOS, ou=SUBDIRECCION
GENERAL DE COORDINACION TECNICO
INSTITUCIONAL, serialNumber=CUIT 33693450239
Date: 2021.12.10 15:44:51 -0300

ANEXO
ANÁLISIS DEL DESCARGO
DE AFIP AL PROYECTO
DE INFORME REMITIDO EN VISTA



Auditoría General de la Nación

ANÁLISIS DEL DESCARGO

Proyecto de Informe: “Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales por la normativa vigente”

Corresponde señalar que el descargo producido por el organismo, objeto de este análisis, presenta características confirmatorias –incluyendo apartados en los que se produce la expresa recepción de hallazgos y/o recomendaciones-, dado que refiere a un conjunto de acciones y proyectos posteriores al período de revisión, que la AFIP entiende que serían conducentes a los efectos de regularizar las situaciones expuestas en el proyecto de informe remitido en vista, no pudiéndose evaluar su impacto en esta instancia.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
5.1. Implementación de áreas operativas definidas como DF. 5.1.1. Planificación institucional. a) Los instrumentos de planificación institucional, vigentes en el año base de revisión, no consideraban, en forma explícita e integral, las decisiones adoptadas en materia de	6.1. Implementación de áreas operativas definidas como DF. 6.1.1. Planificación institucional. Explicitar en la planificación institucional las decisiones adoptadas por la organización en materia de administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de	Dirección de Planeamiento y Análisis de Gestión: <i>Se comparte la recomendación formulada por la AGN y a continuación</i>	Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe remitido en vista, en atención a que el organismo en su descargo, comparte la recomendación formulada, haciendo mención a determinadas acciones encaradas con

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>implementación y monitoreo de los DF, soportadas en evaluaciones previas.</p> <p>Sobre el particular, adicionalmente, cabe realizar las siguientes consideraciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La entidad en el año base de revisión - 2018- no contaba con Plan Estratégico (PE) vigente, siendo que el último antecedente disponible lo constituía el PE 2011-2015. <p>En el año 2019 la AFIP confeccionó el nuevo PE para el período 2019-2023, estableciendo en él objetivos de carácter general relacionados con el fortalecimiento de la gestión desarrollada basada en riesgos, la facilitación del cumplimiento mediante la simplificación y la gestión digital, el aumento de la capacidad operativa, y el fomento de la cultura tributaria, sin referencia explícita al objeto de la presente auditoría.</p>	<p>las áreas operativas definidas como DF por la normativa vigente, estableciendo los elementos que permitan conducir, monitorear y evaluar la gestión.</p>	<p><i>se detalla el grado de avance de las medidas adoptadas.</i></p> <p><i>Durante el proceso de elaboración del Plan de Gestión 2021, la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros presentó el plan de tareas del proyecto plurianual “Modernización de procesos aduaneros” para el referido período. Entre sus principales compromisos vinculados a la temática en trato, se destacan los siguientes desarrollos informáticos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Portal de Gestión y Monitoreo de Depósitos Fiscales.</i> • <i>Sistema de Gestión de Equipos de Control No Intrusivo.</i> <p><i>El Portal de Gestión y Monitoreo de Depósitos Fiscales será una herramienta integral y de gestión que englobará los procedimientos relacionados con los depósitos fiscales y permitirá al usuario tener una</i></p>	<p>posterioridad al período auditado, establecidas en los planes de gestión (PG) correspondientes a los ejercicios 2020 y 2021, las que podrán ser materia de análisis en futuras actividades de control externo.</p> <p>Cabe indicar que en el descargo se cita la RG 5110 AFIP, debiendo considerar la referencia a la RG 5107 emitida en el año 2021.</p>



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>• El Plan de Gestión (PG) de AFIP, que debe ajustarse a las orientaciones establecidas en el PE, describe las acciones habituales -medidas a través de indicadores con las respectivas metas- y proyectos de mejora -iniciativas-, que llevará adelante el Organismo durante el año calendario.</p> <p>La temática en trato sólo fue considerada en el PG 2018 en la iniciativa: “Reingeniería de los Depósitos Fiscales”.</p> <p>Ella fue compuesta por tres fases anuales para el período 2016 a 2018, dando lugar a lo siguiente:</p>		<p><i>visualización acabada de los aspectos relacionados a los mismos en un único lugar, favoreciendo el intercambio de datos, tanto internamente como con terceros organismos.</i></p> <p><i>Habilitado el depósito fiscal, de forma periódica el servicio aduanero debe controlar el continuo cumplimiento de los requisitos solicitados por la normativa, como también, las transacciones realizadas y la mercadería existente en los mismos.</i></p> <p><i>La propuesta busca aunar la información relativa a cada depósito fiscal habilitado, facilitando su búsqueda y análisis. El sistema estará programado para advertir, mediante</i></p>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<ul style="list-style-type: none"> • En mayo de 2016 se emitieron la RG 3871 AFIP, la IG 1/16 DGA y la IG 6/16 DGA. • La entidad informó que durante el ejercicio 2017 trabajó en la implementación de los cambios normativos, centrándose en las problemáticas presentadas en las SDG OAM y SDG OAI ante la existencia de diferentes procedimientos de autorización para cada uno de los distintos tipos de lugares operativos -incluidos los DF-. • En el ejercicio 2018 se emitió la RG 4352 AFIP DGA. <p>Cabe referir que la Subdirección General de Planificación (SDG PLA) ha indicado que la DGA no priorizó indicadores de gestión referidos al monitoreo de las actividades de habilitación y control de los DF para su</p>		<p><i>alertas, la cercanía de vencimientos de documentación e inconsistencias de la información brindada.</i></p> <p><i>Por lo tanto, el objetivo específico consiste en agilizar y mejorar el control que el servicio aduanero debe realizar sobre el cumplimiento de la normativa vigente.</i></p> <p><i>La herramienta comprende varios módulos de gestión inteligentes, independientes e interconectados, que operarán en un tablero de monitoreo electrónico que permitirá la gestión, consulta y control de los depósitos fiscales habilitados.</i></p> <p><i>A la fecha, el equipo de trabajo interdisciplinario ad hoc conformado por referentes de las distintas áreas involucradas, diagramó la consola principal, el proceso de carga inicial para el alta de los depósitos fiscales existentes, la presentación de la</i></p>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>incorporación a las actividades de seguimiento del PG 2018.</p> <ul style="list-style-type: none">• El Programa de Fiscalización (PF), que orienta la fuerza fiscalizadora hacia acciones de prevención mediante el despliegue y utilización de los recursos tecnológicos y no tecnológicos que posee el Organismo, para el ejercicio 2018, no hacía mención explícita a cuestiones vinculadas con el objeto de auditoría.		<p><i>documentación relativa al proceso de habilitación/ renovación, la identificación de los organismos responsables de emitir los certificados exigibles, las funcionalidades según rol de usuario y la forma de acceso a la información histórica.</i></p> <p><i>En esta línea, se elaboraron el documento de visión del proyecto y el requerimiento sistémico correspondiente al primer módulo “Gestión Documental de Depósitos Fiscales”. Paralelamente, se está elaborando un proyecto de Instrucción General que otorgará el marco normativo necesario para la implementación de la herramienta.</i></p>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<p><i>Por otra parte, el Sistema de Gestión de Equipos de Control No Intrusivo permitirá gestionar y administrar centralizadamente la información relacionada con estos equipamientos en términos de tipo, ubicación, estado operativo, gestión de mantenimiento, evaluación de necesidades de refuerzo, identificación de problemas operativos y redistribución entre las áreas, entre otros aspectos.</i></p> <p><i>A la fecha, el equipo mencionado abocado al proyecto, elaboró el documento de visión general del sistema, el que fue remitido a la Subdirección General de Sistemas y Telecomunicaciones a efectos de evaluar la plataforma más conveniente para su desarrollo y designar las áreas responsables del mismo.</i></p>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<p>Dirección de Planificación y Control de Legalidad</p> <p><i>Es dable destacar que en lo que refiere a las acciones que resultan resorte de la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros bajo la órbita de esta Dirección General de Aduanas, sin perjuicio de la iniciativa mencionada en el hallazgo 5.1.1 como PD.09 - "Reingeniería de los depósitos fiscales - Fase 3" del Plan de Gestión AFIP 2018, que fuera liderada por la Subdirección General de Técnica Legal Aduanera y que culminara con el dictado de la Resolución General 4352 DGA, a finales del año 2019, desde dicha Dirección se propició la incorporación en el Plan de Gestión 2020 de la</i></p>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<p><i>Iniciativa III.05 - "Modernización de procesos aduaneros", sobre la que se continuó trabajando en el marco del Plan de Gestión AFIP 2021.</i></p> <p><i>Esta iniciativa, contó durante el año 2020 con las siguientes etapas, que resultan relevantes para el tema en trato:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>• Etapa Nro. 1 - Registro de tecnologías de control no intrusivo: A través de las acciones propulsadas en el ámbito de dicha Dirección, se logró culminar con el relevamiento de la disponibilidad de Equipos de Control No Intrusivo (ECNI) con los que cuenta el organismo para ejercer sus tareas de control sobre las operaciones de comercio exterior, incluyendo entre las mismas las que son incorporadas por los permisionarios de los Depósitos Fiscales conforme lo reglamentado por la Resolución General 4352 DGA.</i>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<ul style="list-style-type: none">• <i>Etapa Nro. 3 - Digitalización y simplificación de trámites aduaneros: Entre los trámites que se realizaban mediante presentaciones en papel y que fueron digitalizados a partir de la iniciativa de mención, se encuentran aquellos vinculados al aporte de documentación para la habilitación de los Depósitos Fiscales.</i>• <i>Etapa Nro. 4 - Redefinición del programa OEA: En el marco de este proyecto, se trabajó en el reemplazo de la normativa que regula el funcionamiento del programa OEA, previéndose la incorporación para el marco normativo ahora vigente (Resolución General 5110 AFIP) a los Depósitos Fiscales como sujetos</i>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<p><i>pasibles de calificar dentro del alcance previsto por el programa.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Etapa Nro. 7 - Tablero de gestión de puntos operativos: El proyecto consistió en la definición, desarrollo e implementación de un tablero de gestión sobre una interface georreferenciada mediante la cual identificar los distintos lugares operativos gestionados por la Aduana, entre ellos los Depósitos Fiscales, asociándoles a los mismos algunos indicadores que permitieran llevar a cabo su control de gestión.</i> <p><i>Posteriormente, la misma iniciativa continuó durante el año 2021, incluyendo entre otras la siguiente etapa vinculada a la misma materia:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Etapa Nro. 2 - Portal de Gestión y Monitoreo de Depósitos Fiscales: Definición, desarrollo e implementación de una herramienta sistémica que permita la gestión integral de los Depósitos Fiscales, dotando a las áreas</i> 	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<i>operativas que ejercen el control sobre estos lugares operativos de un repositorio con la totalidad de la documentación respaldatoria de su proceso de habilitación y generando alertas tempranas ante próximos vencimientos de certificados expedidos por otras entidades u organismos.</i>	
5.1.2. Gestión de riesgo. La entidad expresó que procede la evaluación de riesgo a partir de la presentación de información por parte de los interesados -posibles permisionarios-, con el fin de tramitar la habilitación de los DF -estudios de prefactibilidad, adecuaciones y demás	6.1.2. Gestión de riesgo Estandarizar normativamente la metodología de evaluación de riesgo, con periodicidad preestablecida, respecto de la operatividad y condiciones actuales de los DF habilitados o en trámite de habilitación definitiva,	Dirección de Planificación y Control de Legalidad <i>Mediante expediente electrónico EX-2021-00203958- -AFIP-DVCADUDICEOA#DGADUA, se encuentra en trámite en el marco de la I.G. N° 10/2017 (AFIP) el proyecto de</i>	Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe remitido en vista, dado que no se aportaron nuevos elementos que permitan verificar la existencia y aplicación de una metodología periódica de evaluación de riesgo respecto de la operatividad y

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>antecedentes requeridos por la normativa vigente-, y, en tal sentido, la Subdirección General de Control Aduanero (SDG CAD) indicó que "...<i>Consecuentemente, aquellos DF que son habilitados para operar cuentan con un nivel de riesgo administrado o contenido</i>".</p> <p>En dicho marco, cabe señalar que no se han aportado antecedentes metodológicos o de acciones específicas de evaluaciones de riesgo efectuadas una vez habilitados los DF. A ello, adicionalmente, cabe referir el hallazgo detallado en el apartado 5.1.3 en cuanto a los plazos para la habilitación definitiva de los DF y la cantidad de estos lugares operativos que se encuentran en condición de adecuación -sin habilitación definitiva-.</p> <p>Con relación a la operatoria aduanera en el ámbito de los DF el enfoque se centra en orientar los controles a ejecutar</p>	<p>considerando, incluso, el posible efecto de los incumplimientos normativos en instancia de regularización. Dicha estandarización ha de contemplar no sólo las acciones específicas, sino los reportes pertinentes -rutinarios y de excepción- que permitan a las autoridades el conocimiento de la situación imperante en el punto operativo y la toma oportuna de decisiones.</p>	<p><i>modificación de la Resolución General N° 4.352 (DGA) que entre otros aspectos instrumenta los plazos de las presentaciones de habilitación de los depósitos fiscales que no se encuentran aprobadas a la fecha de entrada en vigencia del proyecto mencionado, por hallarse pendiente el cumplimiento de los requisitos exigidos en la citada norma.</i></p> <p><i>Asimismo, contempla las adecuaciones necesarias y su correspondiente plazo para aquellos depósitos ya habilitados.</i></p> <p><i>Se destaca que se ha previsto el procedimiento que establece de pleno derecho la caducidad del trámite ante el vencimiento de los plazos enunciados y el cierre vigencia del lugar operativo.</i></p> <p><i>Debe tenerse en cuenta que dicho proyecto aún se encuentra pendiente de acciones previstas en el marco de la I.G.</i></p>	<p>condiciones actuales de los DF habilitados o en trámite de habilitación. Se expresa en el descargo que el Departamento Selectividad, que se encuentra bajo la órbita de la Subdirección General de Control Aduanero, se limitó a señalar que "...<i>la matriz de riesgo vigente se encuentra basada en el riesgo de cumplimiento de los operadores de comercio exterior asociado a las mercaderías</i>", "... <i>el motor de reglas del Sistema Informático Malvina no permite parametrizar como condición el lugar operativo involucrado en la operación aduanera</i>"... y, "... <i>que no cuenta con competencia sobre el análisis de operatividad y condiciones actuales de los DF habilitados o en trámite de habilitación definitiva, siendo el área habilitante quien lleva adelante dicha tarea</i>" .</p>



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>respecto de las operaciones cursadas, expresando la SDG CAD, en tal sentido, que se consideran los niveles de riesgo detectados en el desarrollo de esas operaciones avanzando con medidas de control de carácter específico o generales -emisión de alertas de destinaciones oficializadas (ADOs), requerir información adicional, producir marcas informáticas, etc.-.</p>		<p><i>de mención y de la conformidad de las áreas intervinientes en la materia.</i></p> <p><i>La Subdirección General de Control Aduanero comunica lo informado por el Departamento Selectividad bajo la órbita de la Dirección de Gestión del Riesgo, destacando que la matriz de riesgo vigente se encuentra basada en el riesgo de cumplimiento de los operadores de comercio exterior asociado a las mercaderías.</i></p> <p><i>Asimismo, mencionó que el motor de reglas del Sistema Informático Malvina no permite parametrizar como condición el lugar operativo involucrado en la operación aduanera.</i></p>	<p>Por otra parte, y sin directa referencia a la gestión de riesgo, se informó, en relación a los plazos para la habilitación definitiva de los DF y aquellos en adecuación, que se encuentra en trámite el proyecto de modificación de la RG 4.352 (DGA), que, entre otros aspectos, prescribe los plazos de las presentaciones de habilitación de los DF que no se encuentran aprobadas debido a que se halla pendiente el cumplimiento de los requisitos establecidos.</p>

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<p><i>Por otra parte, agrega que un lugar operativo para ser caracterizado como depósito fiscal debe cumplir con una serie de requisitos normativos (los cuales incluyen estándares de seguridad) y cuentan con la presencia física del control primario aduanero.</i></p> <p><i>Sin perjuicio de lo expuesto, el citado Departamento informa que ha perfilado, a requerimiento y excepcionalmente, a permisionarios, previo la habilitación de un Depósito Fiscal, no resultando habitual dicha intervención. Por último, resaltó que no cuenta con competencia sobre el análisis de operatividad y condiciones actuales de los DF habilitados o en trámite de habilitación definitiva, siendo el área habilitante quien lleva adelante dicha tarea.</i></p>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>5.1.3. Readecuación a requerimientos normativos.</p> <p>Del análisis de los antecedentes aportados por la organización surge que ha transcurrido un período prolongado desde la emisión por parte de AFIP de la RG 3871, en el marco de la iniciativa previamente referida, y los plazos por ella estipulados para que los permisionarios realizaran las adecuaciones, que les permitieran la renovación de la habilitación, situación que también la SDG AUI advirtiera.</p> <p>Adicionalmente, ello ha sido expresamente reconocido en la IG-2019-6-E-AFIP-DGADUA, al indicar que las SDG OAM y SDG OAI dieron</p>	<p>6.1.3. Readecuación a requerimientos normativos.</p> <p>Adoptar medidas tendientes a la adecuación, con la mayor premura, de las habilitaciones pendientes de los DF, a partir de un tratamiento integral de la temática, y establecimiento de plazos de estricto cumplimiento y de un esquema común de monitoreo permanente de las obligaciones que los permisionarios han asumido.</p>	<p>Dirección de Planificación y Control de Legalidad</p> <p><i>Es dable aclarar que conforme se menciona en la respuesta a la recomendación 6.1.2, mediante expediente electrónico EX-2021-00203958- -AFIP-DVCADUDICEOA#DGADUA, se encuentra en trámite en el marco de la I.G. N° 10/2017 (AFIP) el proyecto de modificación de la Resolución General N° 4.352 DGA que entre otros aspectos instrumenta los plazos de las presentaciones de habilitación de los depósitos fiscales que no se encuentran</i></p>	<p>Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe remitido en vista, dado que, en orden a lo manifestado en el descargo, el ente reconoce la persistencia de la problemática descrita -de los DF operativos indicados: el 50.2% se encuentra habilitados y el 49.8% en proceso de adecuación-.</p> <p>En tal marco, el organismo adicionalmente expresó que, mediante expediente electrónico EX-2021-00203958- -AFIP-DVCADUDICEOA#DGADUA, se</p>

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>cuenta que poseen una importante cantidad de tramitaciones presentadas por los permisionarios a efectos de dar cumplimiento, en este caso, a los requerimientos de la RG 4352 AFIP-DGA -que reemplazara a la RG precitada-, o para solicitar excepciones a los mismos, sin que a la fecha de su emisión, estuvieran en condiciones de acceder a su habilitación.</p> <p>a) En orden a lo reseñado en 4.3. es importante resaltar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La RG 3871 AFIP (2/5/16) estableció plazos para la adecuación a las nuevas condiciones de habilitación de DF exigidas por la AFIP y la IG 6/16 DGA (15/9/16) estableció que los DF que han presentado cronograma de adecuación permanecerán habilitados hasta tanto el Director General de Aduanas se expida sobre su habilitación. 		<p><i>aprobadas a la fecha de entrada en vigencia del proyecto mencionado, por hallarse pendiente el cumplimiento de los requisitos exigidos en la citada norma. Asimismo, contempla las adecuaciones necesarias y su correspondiente plazo para aquellos depósitos ya habilitados.</i></p> <p><i>Por otro lado, se menciona que esta Dirección General de Aduanas ha requerido la instrumentación de un acto normativo que sistematice en un único cuerpo criterios y pautas uniformes respecto a los mecanismos de control, así como a la automatización de las tareas a cargo de las distintas áreas involucradas, instando la derogación de las Instrucciones Generales N° 2/19 (SDG OAI) y N° 1/2020 (SDG OAM).</i></p> <p><i>En tal sentido, por Expediente EX-2021-00029284- -AFIP-</i></p>	<p>encuentra en trámite la modificación de la RG 4352 DGA.</p> <p>Por otro lado se informó que la Dirección General de Aduanas requirió “...la instrumentación de un acto normativo que establezca en un único cuerpo, criterios y pautas uniformes respecto a los mecanismos de control, y la automatización de las tareas, instando la derogación de las Instrucciones Generales N° 2/19 (SDG OAI) y N° 1/2020 (SDG OAM)” e instruyó a las aduanas de jurisdicción a la activación, al máximo posible, de las gestiones para culminar los procesos de adecuación de los DF a la citada RG 4352 DGA a fin de la permanencia en el régimen.</p>



Auditoría General de la Nación

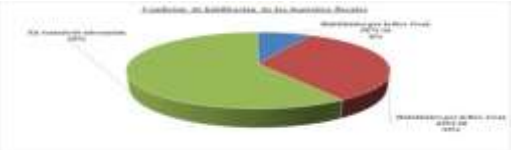
HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>• La RG 4352 AFIP-DGA (10/12/18) - con vigencia a partir de enero de 2019- dispuso que los permisionarios que hubieran tramitado su habilitación en el marco de la RG 3871 AFIP, contaban con un plazo de 180 días corridos para la adecuación y acreditación del cumplimiento de los requisitos allí exigidos o sus excepciones con sus correspondientes justificaciones, caso contrario se produciría de pleno derecho la caducidad del trámite.</p> <p>• El Dictamen N° 162/19 de la División Dictámenes en Régimen Tributario Aduanero (DV DRTA) del Departamento Asesoramiento Aduanero de la Dirección de Asesoría Legal Aduanera, citado en la IG-2019-</p>		<p><i>DVCADVICEOA#DGADUA tramita proyecto de Instrucción General que contempla lo expuesto y las pautas procedimentales y operativas relativas a la habilitación, modificación de datos, renovación y desafectación para los depósitos fiscales ubicados en jurisdicción de las Aduanas dependientes de las Subdirecciones Generales de Operaciones Aduaneras Metropolitanas y del Interior.</i></p> <p><i>Por su parte, las Subdirecciones Generales de Operaciones Aduaneras Metropolitanas e Interior informaron que se instruyeron mecanismos de control periódico en el trámite de la habilitación, renovación, modificación de datos y durante el funcionamiento de</i></p>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>6-E-AFIP-DGADUA (28/6/19), al mismo tiempo de explicitar la facultad del Director General de Aduanas para analizar las particularidades de cada caso y contemplar situaciones excepcionales -por razones de oportunidad, mérito y conveniencia-, expresó que en aquellos casos en que los permisionarios hubieran efectuado presentaciones para impulsar la habilitación del DF, la caducidad del trámite no se producirá en la medida que los recaudos exigidos por la RG 4352 AFIP DGA se encuentren pendientes de cumplimiento.</p> <p>En dicho marco, de los datos aportados al 2/10/20, sobre un total de 156 DF informados como operativos, 81 de ellos (52%) se encontraban en trámite de adecuación en virtud de los requerimientos establecidos por la normativa vigente reseñada -vigencia de RG 3871 AFIP: dos años y ocho meses,</p>		<p><i>los depósitos fiscales en ámbito de las aduanas de jurisdicción. Agregan que periódicamente se cursan requerimientos a fin de monitorear y con el objeto de tomar conocimiento del estado de los trámites de readecuación, instruyendo además tanto en general como en particular a las aduanas que dependen de éstas Subdirecciones. Dichos mecanismos aún se encuentran en base a los lineamientos de las Instrucciones Generales N° 2/19 (SDG OAI) y N° 1/2020 (SDG OAM).</i></p> <p><i>A la fecha se actualizó la información sobre depósitos habilitados y en procesos de adecuación en el ámbito de dichas Subdirecciones Generales, de acuerdo al siguiente detalle: de un total de 105 depósitos operativos –contempla tanques, aduanas domiciliarias y terminales portuarias- en el ámbito de la SDG OAM, 43 se encuentran habilitados y 62 se encuentran en</i></p>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>y respecto de la RG 4352 AFIP DGA a la fecha de recepción de la información: un año y nueve meses-.</p> <p>Es importante resaltar que la definición de distintas situaciones de adecuación, a cargo de los permisionarios, implican su compromiso de llevar a cabo inversiones -bajo supervisión del servicio aduanero-, pudiendo generar, además, la redefinición operativa de la forma en que se cursan las destinaciones en los DF a fin de no afectar la calidad de los controles llevados a cabo por la DGA.</p>		<p><i>proceso de adecuación; mientras que de un total de 96 depósitos en el ámbito de la SDGOAI, 58 son los habilitados y 38 se encuentran en proceso de adecuación.</i></p> <p><i>Sin perjuicio de lo manifestado por la Subdirección General de Operaciones Aduaneras Metropolitana, mediante NO-2021-00640367-AFIP-SDGOAM del 14/06/2021, la citada ha solicitado a las aduanas de jurisdicción, la activación al máximo posible de las gestiones para culminar los procesos de adecuación a la Resolución General N° 4352 DGA, cuyos requisitos y condiciones asimismo deberán exigirse a los habilitados por la Resolución</i></p>	
<p>b) Los datos aportados por la SDGOAM dieron cuenta, en su jurisdicción, sobre un total de 80 DF, 36 de ellos</p>			

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																																			
<p>(45%) informados como operativos se encontraban en proceso de adecuación a la exigencia normativa vigente.</p>  <p>Fuente de datos: Información proporcionada por la SDG OAM</p> <table border="1" data-bbox="98 719 593 831"> <thead> <tr> <th>Deposito Tránsito</th> <th>Dpto. Aduanas Buc. de</th> <th>Dpto. Aduanas Funes</th> <th>Dpto. Aduanas Compartes</th> <th>Dpto. Aduanas La Plata</th> <th>Total</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Habilitados por la Res. Genl. 3871/18</td> <td>17</td> <td></td> <td>4</td> <td></td> <td>21</td> <td>30%</td> </tr> <tr> <td>Habilitados por la Res. Genl. 4352/18</td> <td>21</td> <td></td> <td>2</td> <td></td> <td>23</td> <td>39%</td> </tr> <tr> <td>En trámite de adecuación</td> <td>15</td> <td>0</td> <td>12</td> <td>0</td> <td>27</td> <td>45%</td> </tr> <tr> <td>Total informado</td> <td>53</td> <td>0</td> <td>16</td> <td>0</td> <td>69</td> <td>100%</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente de datos: Información proporcionada por la SDG OAM</p>	Deposito Tránsito	Dpto. Aduanas Buc. de	Dpto. Aduanas Funes	Dpto. Aduanas Compartes	Dpto. Aduanas La Plata	Total	%	Habilitados por la Res. Genl. 3871/18	17		4		21	30%	Habilitados por la Res. Genl. 4352/18	21		2		23	39%	En trámite de adecuación	15	0	12	0	27	45%	Total informado	53	0	16	0	69	100%		<p><i>General N° 3871 (AFIP), a fin de su permanencia en el régimen.</i></p> <p><i>Asimismo, por NO-2021-00797488-AFIP-SDGOAM de fecha 19/07/2021, se ha requerido a las aduanas de jurisdicción se sirvan actualizar el cuadro de situación sobre el estado del trámite de las solicitudes de estudio de prefactibilidad, renovación, modificación de datos y habilitación de depósitos fiscales en los términos de la Resolución General N° 4352 DGA, en sus respectivas jurisdicciones, y en su caso de las acciones impulsadas por no mediar de parte del permisionario pedido de adecuación y acreditación del cumplimiento de lo previsto en dicha norma.</i></p> <p><i>Finalmente, con fecha 16/11/2021 mediante correo S/N se reiteró a las aduanas de jurisdicción, la solicitud de</i></p>	
Deposito Tránsito	Dpto. Aduanas Buc. de	Dpto. Aduanas Funes	Dpto. Aduanas Compartes	Dpto. Aduanas La Plata	Total	%																																
Habilitados por la Res. Genl. 3871/18	17		4		21	30%																																
Habilitados por la Res. Genl. 4352/18	21		2		23	39%																																
En trámite de adecuación	15	0	12	0	27	45%																																
Total informado	53	0	16	0	69	100%																																
<p>c) En tanto que en el ámbito de la SDG OAI, sobre un total de 76 DF, 45 de ellos (59%) informados como operativos se encontraban en proceso de adecuación a la exigencia normativa vigente.</p>		<p><i>Finalmente, con fecha 16/11/2021 mediante correo S/N se reiteró a las aduanas de jurisdicción, la solicitud de</i></p>																																				



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO																																																			
<p data-bbox="91 389 598 564"> </p> <p data-bbox="91 635 598 692"> Fuente de datos: Información proporcionada por la SDG OAI </p> <table border="1" data-bbox="91 735 613 879"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Deposito Escrito</th> <th colspan="2">Dir. Reg. Ad. Dir. Reg. Ad.</th> <th colspan="2">Dir. Reg. Ad. Dir. Reg. Ad.</th> <th colspan="2">Dir. Reg. Ad. Dir. Reg. Ad.</th> <th rowspan="2">Total</th> <th rowspan="2">%</th> </tr> <tr> <th>Control</th> <th>Historia</th> <th>Nueva</th> <th>Renovación</th> <th>Propuesta</th> <th>Prorrogada</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Habilitados por la Res. Conj. 3871/18</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td>1</td> <td>1</td> <td></td> <td>6</td> <td>8%</td> </tr> <tr> <td>Habilitados por la Res. Conj. 4352/18</td> <td>11</td> <td>3</td> <td></td> <td>1</td> <td>3</td> <td>7</td> <td>25</td> <td>33%</td> </tr> <tr> <td>En trámite de adecuación</td> <td>6</td> <td>26</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>7</td> <td>45</td> <td>59%</td> </tr> <tr> <td>Total Habilitado:</td> <td>19</td> <td>31</td> <td>2</td> <td>4</td> <td>6</td> <td>14</td> <td>76</td> <td>100%</td> </tr> </tbody> </table>	Deposito Escrito	Dir. Reg. Ad. Dir. Reg. Ad.		Dir. Reg. Ad. Dir. Reg. Ad.		Dir. Reg. Ad. Dir. Reg. Ad.		Total	%	Control	Historia	Nueva	Renovación	Propuesta	Prorrogada	Habilitados por la Res. Conj. 3871/18	2	2		1	1		6	8%	Habilitados por la Res. Conj. 4352/18	11	3		1	3	7	25	33%	En trámite de adecuación	6	26	2	2	2	7	45	59%	Total Habilitado:	19	31	2	4	6	14	76	100%		<p data-bbox="1095 389 1615 751"> <i>un nuevo informe de estado de situación respecto de los depósitos que se encuentran habilitados por la RG 4352/2018 DGA, y aquellos que se encuentran en proceso de adecuación en los términos del artículo 5to. de la mencionada norma.</i> </p>	
Deposito Escrito		Dir. Reg. Ad. Dir. Reg. Ad.		Dir. Reg. Ad. Dir. Reg. Ad.		Dir. Reg. Ad. Dir. Reg. Ad.				Total	%																																											
	Control	Historia	Nueva	Renovación	Propuesta	Prorrogada																																																
Habilitados por la Res. Conj. 3871/18	2	2		1	1		6	8%																																														
Habilitados por la Res. Conj. 4352/18	11	3		1	3	7	25	33%																																														
En trámite de adecuación	6	26	2	2	2	7	45	59%																																														
Total Habilitado:	19	31	2	4	6	14	76	100%																																														
<p data-bbox="91 1050 598 1412"> d) La situación descrita en los acápite precedentes de este apartado 5.1.3., en su consideración conjunta con los hallazgos expuestos en 5.2., exhiben la premura de la conclusión de los trámites de habilitación, la necesidad de estandarizar actividades de monitoreo y </p>																																																						

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>control de obligaciones normativas con visión organizacional, y una disposición de la entidad para evitar la dilación de plazos.</p> <p>Sin embargo, es dable señalar que, en el marco de las revisiones practicadas, se tomó conocimiento de las acciones judiciales impulsadas por la entidad ante la presentación de póliza de garantía de actuación considerada apócrifa correspondiente a un DF de una firma en jurisdicción de la SDG OAM e identificado en la información aportada como “en trámite de adecuación”, que son ilustrativas de los riesgos inherentes y de control asociados a lo enunciado.</p> <p>En tal sentido, el 10/09/20 se radicó una causa en el Juzgado Criminal y Correccional N° 10, con basamento en las tramitaciones administrativas iniciadas por la entidad a partir del 28/10/19 al no haber acreditado la firma la garantía correspondiente. Ellas</p>			



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>exhiben, por un lado, lo actuado por el organismo -ej.: requerimientos, revisiones in situ, e intimaciones- que le llevaran a la convicción de que el certificado de póliza presentado por el permisionario el 28/5/20 -sin la existencia de póliza electrónica- sería apócrifa, y, por otro, que la póliza de actuación había sido liberada por la AFIP en su vencimiento el 5/1/17 -única referencia a una garantía previa en los antecedentes aportados respecto de la denuncia referida-.</p> <p>Cabe indicar que el art 8° de la RG 4352 AFIP DGA establece que los DF habilitados que no posean garantías a satisfacción del servicio aduanero, serán pasibles de revocación temporaria o</p>			

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>definitiva de la habilitación para funcionar, en dicho sentido los antecedentes aportados sólo incluyen la DI 2020-142-E-AFIP#DIABSA de fecha 14/8/20 en la cual se dispone el bloqueo informático del punto operativo, no obstante las fechas referidas al origen de las actuaciones.</p> <p>Debe realizarse la salvedad que, como se señalara, la exposición del presente caso posee el carácter ilustrativo y no puede realizarse una inferencia adicional, dado que, más allá de que pudiera advertirse como situación excepcional, no se accedió a información integral sistematizada de monitoreo y actividades de control ejecutada en cuanto al cumplimiento de las obligaciones normativas por los permisionarios, tal lo expuesto en los apartados siguientes.</p>			



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>5.2. Monitoreo de áreas operativas definidas como DF.</p> <p>5.2.1. Unidades estructurales con específica competencia.</p> <p>No se obtuvo evidencia de la existencia, en la estructura orgánico funcional de la AFIP, de una unidad que consolide la totalidad de la información disponible en la organización en la materia, ya sea con funciones de planificación, ejecución y/o de evaluación de la gestión integral llevada a cabo por la DGA en cuanto a la implementación y monitoreo de los DF, y que conlleve una visión que, entre distintas alternativas de mejoras, contemple la definición y aplicación de procedimientos</p>	<p>6.2. Monitoreo de áreas operativas definidas como DF.</p> <p>6.2.1. Unidades estructurales con específica competencia.</p> <p>Asignar responsabilidades funcionales a una dependencia que posea una visión organizacional de la materia, que permita su administración integral.</p>	<p>Dirección de Gestión Organizacional:</p> <p><i>Respecto a las aclaraciones y/o comentarios que mereciera el Proyecto de Informe de Auditoría en trato, y en mérito a las competencias de esta Dirección vinculadas al punto 6.2.1. "Unidades estructurales con específica competencia", el cual establece: Asignar responsabilidades funcionales a una dependencia que posea una visión organizacional de la materia, que</i></p>	<p>Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe remitido en vista, dado que el organismo confirma que el alcance y las responsabilidades respecto de la cuestión en trato abarcan a distintas áreas y jurisdicciones, expresando: "...dependiendo la jurisdicción de cada uno, existen unidades de estructura con competencia." Adicionalmente, la Dirección de Gestión Organizacional no realiza una consideración expresa con relación a una visión organizacional que permita la administración integral en la</p>

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>unificados. Ello sin perjuicio de lo informado por la SDG OAI en cuanto a las actividades desarrolladas por la División Zonas Primarias y Fronteras referidas a llevar un registro actualizado de los lugares operativos habilitados como DF e intervenir en la habilitación o desafectación de los mismos.</p>		<p><i>permita su administración integral, se menciona lo siguiente:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Respecto de la gestión de los Depósitos Fiscales, dependiendo la jurisdicción de cada uno, existen unidades de estructura con competencia.</i> • <i>Por otro lado, las normas específicas que dispone las funciones de DF deben ser elaboradas por cada una de las áreas con competencia en la materia, es dable mencionar que todas las áreas del Organismo cuentan con la colaboración de esta Dirección para la revisión de la redacción de sus proyectos de normas, cuando así lo requieren.</i> <p>Dirección de Planificación y Control de Legalidad</p> <p><i>Con respecto a la presente recomendación resulta valido destacar que se consideró pertinente que el</i></p>	<p>temática y, consecuentemente, un tratamiento institucional unificado y definitivo de las cuestiones de la que da cuenta el presente proyecto de informe.</p> <p>Asimismo, respecto a lo expresado por la Dirección de Planificación y Control de Legalidad, se remite a nuestro análisis en el punto 5.1.3., no obstante, cabe señalar que no se aportan nuevos elementos de juicios respecto al hallazgo y recomendación en trato.</p>



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
		<p><i>alcance y las responsabilidades contempladas en el proyecto de Instrucción General citado en la respuesta a la recomendación 6.1.3. abarque a las Direcciones Regionales Aduaneras, Departamentos y Divisiones, dependientes de la Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior y a las Direcciones Aduana de Buenos Aires y Ezeiza, el Departamento Aduana de Campana y la División Aduana de La Plata, dependientes de la Subdirección General de Operaciones Aduaneras Metropolitanas. No obstante, las pautas son establecidas de manera integral y uniforme por esta Dirección General.</i></p>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>5.2.2. Reportes de gestión.</p> <p>La ausencia de planificación en la materia posee como correlato la inexistencia de reportes que exhiban acciones ejecutadas respecto de las planificadas. Como se mencionara, la SDG PLA expresó que la DGA no planteó indicadores prioritarios de gestión referidos al monitoreo de las actividades de habilitación y control de los DF para su incorporación en las actividades de seguimiento del PG 2018.</p> <p>Adicionalmente, tampoco se accedió a reportes que le permitan a la entidad el seguimiento de la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a las áreas operativas definidas como DF, elaborados por una única área responsable, tanto por lo actuado por las dependencias aduaneras respecto de ellas, como por los permisionarios en</p>	<p>6.2.2. Reportes de gestión.</p> <p>Estandarizar normativamente un esquema de reportes y el respectivo flujo de información, que contemple íntegramente la materia, considerando tanto lo actuado por el servicio aduanero como por los permisionarios - incluidos aspectos referidos a su comportamiento-.</p>	<p>Dirección de Planificación y Control de Legalidad</p> <p><i>Concordantemente con lo expresado por la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros en respuesta a la recomendación 6.1.1., en la definición de los planes de gestión del organismo correspondientes a los ejercicios 2020 y 2021 fueron tenidas en consideración las propuestas impulsadas vinculadas a la materia.</i></p> <p><i>En lo particular, es de destacarse que la Etapa Nro. 2 - Portal de Gestión y Monitoreo de Depósitos Fiscales de la Iniciativa III.05 - "Modernización de procesos aduaneros", se entiende que aborda específicamente lo observado por esa comisión de supervisión.</i></p> <p><i>Complementariamente, es del caso resaltar también la solución desarrollada e implementada en el</i></p>	<p>Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe remitido en vista, en atención a que el organismo, en su descargo, hace mención a acciones y proyectos encarados con posterioridad al período auditado, en los planes de gestión correspondientes a los ejercicios 2020 y 2021, las que podrán ser materia de análisis en futuras actividades de control externo.</p>



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>cuanto al cumplimiento de obligaciones normativas -cabe realizar la consideración del presente hallazgo en el marco de lo indicado en 5.2.1.-. Ello con distintos niveles de agregación y desagregación, de carácter periódico, que contemplen cuestiones corrientes, recurrentes o de excepción, necesarias a adoptar para la mejora de procesos y rectificar conductas.</p> <p>Así, respecto de lo último se informó que las acciones tendientes a la rectificación de conductas de los permisionarios en oportunidad de la detección de desvíos, son impulsadas por las áreas operativas de la jurisdicción donde se encuentran habilitados los DF, sin que existan</p>		<p><i>ámbito de la División Control de la Gestión Aduanera bajo la órbita de dicha Dirección a través de la cual se disponibilizó un tablero que permite consultar el status de la transmisión de stock de los permisionarios de manera centralizada.</i></p> <p><i>Dicha herramienta, recepta lo reglamentado en el punto 10.1 del Anexo IV de la Resolución General N° 4352 DGA, mediante el cual se estableció que la información relativa al control de stock de mercaderías "...deberá ser puesta a disposición de la autoridad aduanera, en soporte informático, cuando ésta lo requiera hasta tanto se</i></p>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>reportes estandarizados que consolide la totalidad de información de los incumplimientos que dieran lugar a la formulación de denuncias, sumarios contenciosos/disciplinarios contra los permisionarios, y en su caso, causas judiciales</p> <p>Lo expuesto en el presente apartado, posee relevancia tanto para la evaluación periódica de la gestión integral desarrollada y su seguimiento, como en aspectos específicos tales como el monitoreo de la vigencia de la certificación llevada a cabo por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento técnico y metrológico aplicable para las balanzas instaladas en los DF.</p> <p>Es dable mencionar que para aquellos vencimientos de habilitación de las balanzas que hubieran operado a partir</p>		<p><i>implemente un “Servicio Web” para el envío de información”.</i></p> <p><i>En dicho contexto, luego de que fuera alcanzada la implementación del mencionado “Servicio Web”, la solución mencionada ha permitido a las áreas operativas llevar un pormenorizado control sobre el cumplimiento a las obligaciones de transmisión de información dispuesta por el organismo para con los administrados.</i></p> <p><i>Asimismo, la Dirección de Legal dependiente de la Subdirección General de Técnico Legal Aduanera informó que en el marco del Plan de Gestión AFIP 2021 se encuentra incluida la iniciativa “Sistema de Procedimientos Legales Aduaneros” (SUGA), cuyo objetivo es informatizar -en diversos módulos- las distintas etapas del actuar legal aduanero. El mismo se encuentra actualmente en proceso de desarrollo, siendo el objetivo del corriente año,</i></p>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>de la Pandemia COVID 19 -por ejemplo la balanza ubicada en el DF Instituto de Desarrollo Industrial Tecnológico y de Servicios operado el 25/6/20 sin certificado vigente-, la regularización se llevaría a cabo considerando el cronograma que a dichos efectos aplicaría el organismo de contralor. Cabe referir que mantener el instrumento de medición habilitado es responsabilidad del permisionario, no obstante el control de cumplimiento corresponde al servicio aduanero, lo cual denota la necesidad de contar con información completa y oportuna.</p> <p>Es del caso resaltar que, a partir del dictado de las normas que da cuenta el presente informe, la disponibilidad de</p>		<p><i>iniciar con el análisis del módulo “Sumarios Contenciosos”.</i></p> <p><i>A fin de profundizar el desarrollo del Sistema SUGA se dispuso asignar un coordinador -ad hoc- de la iniciativa SUGA, para que en forma exclusiva se avoque a todo lo referido a la Iniciativa III.04 del Plan de Gestión 2021.</i></p> <p><i>Cabe manifestar que, en función a las modificaciones estructurales de la Subdirección General de Sistemas y Telecomunicaciones, el cronograma previsto para la implementación de los distintos módulos se encuentra en proceso de revisión.</i></p> <p><i>En otro orden, pone en conocimiento que la información relacionada con el</i></p>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>información integral de gestión asume especial importancia respecto de la persistencia de las habilitaciones y el cumplimiento de las actividades de readecuación comprometidas por los permisionarios, sin que el conocimiento de la situación sólo quede en el ámbito de las áreas operativas de incumbencia directa y, en su caso, la dependencia superior, sin mayor instancia de monitoreo organizacional -ver 5.1.3.-.</p>		<p><i>grado de avance y estado de cada módulo puede ser consultado por las áreas a través de la intranet de la Administración Federal de Ingresos Públicos (en el sitio de iniciativas del plan de gestión - planificación), bajo la iniciativa SUGA.</i></p>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>5.2.3. Control del cumplimiento normativo, y de regularización o adecuación.</p> <p>a) Cabe referir que, ante la presencia de incumplimientos a la normativa por parte de los permisionarios, las acciones para su corrección, son impulsadas en los ámbitos de la SDG OAM y SDG OAI.</p> <p>Sin embargo, sobre el particular ha de resaltarse:</p> <ul style="list-style-type: none">• La RG 3871 AFIP (2/5/16) no estipulaba taxativamente actividades de control a aplicar durante la vigencia de la habilitación.	<p>6.2.3. Control del cumplimiento normativo, y de regularización o adecuación.</p> <p>a) Emitir, con intervención de áreas específicas en materia de organización y métodos, manuales de procedimientos que establezcan el accionar esperado del servicio aduanero en cuanto al control del cumplimiento normativo por parte de los permisionarios y las acciones consecuentes en caso de la detección de desvíos.</p>	<p>Dirección de Planificación y Control de Legalidad</p> <p><i>Respecto a los incisos a), b) y e) corresponde considerar lo expuesto en el punto 6.1.3, adicionando a ello que en el marco de la Instrucción General N° 10/17 (AFIP) y su modificatoria, tramita bajo Expediente electrónico EX-2020-00683772- -AFIP-DENTPE#DIREPA, proyecto normativo que establece características técnicas mínimas que deberán cumplir y evaluarse de los (ECNI) requeridos a terceros y su plazo de adecuación de tecnología.</i></p>	<p>a) Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe enviado en vista, dado que el organismo se remitió a lo manifestado en su descargo en el Punto 5.1.3, en el que reconoce la persistencia de la problemática en él descrita y plantea acciones y proyectos encarados con posterioridad al período base de evaluación.</p> <p>Cabe resaltar que, en tal apartado, no se ha abordado explícitamente la emisión de manuales que fuera recomendada en el presente a la luz del hallazgo de auditoría.</p>

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>El art. 7° de la RG facultaba a la DGA a dictar las normas complementarias en cuanto a la actualización de los recursos tecnológicos, a cuestiones de índole operativa, procedimientos y de control.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Disp. 249/16 AFIP (21/7/16) estableció que la SDG OAM y la SDG OAI debían instruir medidas de control periódico sobre el cumplimiento de lo requerido por las normas vigentes. No obstante, no se ha tomado conocimiento de la existencia de instrucciones de trabajo normatizadas en el referido sentido. • A partir de la vigencia de la RG 4352/18 AFIP-DGA, las IG-2019-2-E-AFIP-SDG OAI e IG-2020-1-E-AFIP-SDG OAM reglamentaron las actividades de control periódico a aplicar, respecto al cumplimiento de los requisitos normativos. Cabe señalar que las IG fueron implementadas en distintos momentos, no obstante haber 		<p><i>Por otro lado, conforme lo expuesto en el hallazgo del inciso b) en relación a la ausencia del scanner del depósito de la Administración Portuaria de Puerto Madryn se destaca que por Resolución N° 35/2021 (SDG OAI) de fecha 15/07/2021, se ha procedido a rechazar la propuesta del permisionario de adquirir un scanner en el plazo de 7 (siete) años, y se le otorgó una vigencia de un año (a partir del dictado) para la incorporación o alquiler de un scanner de pallets.</i></p> <p><i>Se recepta la recomendación efectuada en el inciso c), y se destaca lo informado por la Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior respecto a que la vigencia operativa de los depósitos fiscales se registra en la Tabla LOT en función al plazo otorgado conforme la Resolución General N° 4352 (DGA), o bien dicho plazo queda sujeto al vencimiento de la</i></p>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>sidio emitidas como consecuencia de la RG mencionada, contemplando diferentes pautas procedimentales y de control operativo en cada una de las Subdirecciones Generales.</p>		<p><i>documentación específica (v.gr. habilitación Municipal, contrato de alquiler, etc).</i></p> <p><i>A fin de unificar criterio, desde la Dirección de Coordinación y Evaluación Operativa Aduanera, en el marco de las instrucciones impartidas por la Dirección General de Aduanas a través de Correo Oficial N° 100/2021 (DI CEOA), se ha requerido a la Subdirección General de Operaciones Aduaneras Metropolitanas se proceda en idéntico sentido a la acción informada por la Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior respecto a la recomendación enunciada en inciso c), cuya parte pertinente se</i></p>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>b) A partir de la revisión de una muestra relacionada a DF que representaron para la SDG OAM el 75% en cantidad de operaciones y el 70% en montos involucrados (9 DF), y para la SDG OAI el 60% en cantidad de operaciones y el 44% en montos involucrados (8 DF), y constituida por antecedentes documentales incluidos en actuaciones referidas a su habilitación, adecuación y/o modificación, se advirtieron como principales aspectos pendientes de cumplimiento de la normativa vigente, las siguientes deficiencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura edilicia: oficinas inadecuadas para el personal aduanero; accesos a sectores de control aduanero sin el debido acondicionamiento; cercos perimetrales en malas condiciones; defectos de iluminación (incluida falta de iluminación artificial en determinados sectores de los DF); planimetría desactualizada; ausencia de 	<p>b) Implementar acciones para la inmediata regularización de las deficiencias detectadas. No obstante, constituir dicha regularización una cuestión urgente de la gestión en la materia, es relevante incorporar, en relación a lo recomendado en el apartado a), instancias de tipificación de las situaciones advertidas, tramitaciones estandarizadas tendientes a su rectificación, evaluación formalizada del riesgo generado por los desvíos, tratamiento de la conducta del permisionario, y monitoreo de lo actuado en consecuencia.</p>	<p><i>transcribe "...resultando acertada la observación expuesta, se estima prudente unificar el criterio adoptado por la SUBDIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES ADUANERAS DEL INTERIOR en el sentido de consignar la vigencia operativa en función al plazo que se hubiere otorgado en el acto de habilitación de conformidad con lo establecido en la RG N° 4352, sin perjuicio de que el mismo quede también sujeto al cumplimiento permanente por parte del permisionario de los requisitos, condiciones operativas, documentales y tecnológicas exigidos por la normativa aplicable a la materia (v.gr. habilitación municipal, pólizas, contrato de alquiler etc)". Ello así, mediante correo electrónico de fecha 10/12/2021 la citada Subdirección prestó debida conformidad a fin de unificar criterios en el sentido indicado.</i></p>	<p>b) Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe enviado en vista, dado que el organismo se remitió a lo manifestado en su descargo en el Punto 5.1.3, en el que reconoce la persistencia de la problemática en él descrita y plantea acciones y proyectos encarados con posterioridad al período base de evaluación.</p> <p>Cabe mencionar, adicionalmente, que la entidad actualizó el estado de situación respecto de la ausencia de escáner, en jurisdicción de la Aduana Puerto Madryn, mencionada en el proyecto de informe, informando que fue rechazada la propuesta de la Administración Portuaria de Puerto Madryn de adquirir un scanner en el plazo de 7 años, otorgándole una vigencia de un año para la incorporación o alquiler de un scanner de pallets.</p>



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>cartelería de seguridad; y deficiente mantenimiento general del predio.</p> <ul style="list-style-type: none">• CCTV: cantidad de cámaras/DOMOS insuficientes; sin visión global del perímetro de la ZPA o de los portones de acceso -puntos ciegos-; falta de certificación profesional de CCTV instalado; y dificultades en el almacenamiento de imágenes y en la conectividad con la DGA.• Escáner: ausencia de provisión por el permisionario; falta de planes de mantenimiento; y sin exhibición de la habilitación del Ministerio de Salud.• Otros elementos para el control aduanero: balanzas para pesaje de cargas fuera de ZPA; falta de canil en		<p><i>En lo relativo a la observación y su recomendación asociada al inciso d) se comparten los aspectos descriptos por esa comisión de supervisión, destacándose que la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros ha abordado durante los ejercicios 2020 y 2021 diversas tareas que tuvieron por objeto intentar dar solución a las falencias mencionadas, como ya fuera expuesto en respuestas previas al presente descargo.</i></p> <p><i>Así las cosas, en el marco de la Iniciativa III.05 - "Modernización de procesos aduaneros" se contempló oportunamente la Etapa Nro. 1 - "Registro de tecnologías de control no</i></p>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>ZPA para uso exclusivo de los canes de la DGA; estado deteriorado de los caniles; y necesidad de mejora del servicio de comunicación para el empleo de candados en DF (CEMA/CUMA).</p> <p>• Garantías de Actuación: falta de fecha de vencimiento en la póliza de la garantía de actuación.</p> <p>La ausencia de escáner referida corresponde a la obligación de una firma -ente público no estatal- en jurisdicción de la Aduana Puerto Madryn, que en junio y agosto de 2016 manifestó su voluntad de seguir operando como permisionaria del DF. Sobre el particular, el 27/5/2020 la SDG OAI resolvió habilitar el DF general por el plazo de 10 años, y una vigencia operativa de 6 meses a ser registrada en la Tabla de Lugares Operativos (LOT) – SIM, como plazo para el cumplimiento normativo de “adquisición de los</p>		<p><i>intrusivo", mediante la cual, tal como se informó anteriormente, a partir de las acciones propulsadas en el ámbito de dicha Dirección, se logró culminar con el relevamiento de la disponibilidad de Equipos de Control No Intrusivo (ECNI) con los que cuenta el organismo para ejercer sus tareas de control sobre las operaciones de comercio exterior, incluyendo entre las mismas las que son incorporadas por los permisionarios de los Depósitos Fiscales, conforme lo reglamentado por la Resolución General N° 4352 DGA.</i></p> <p><i>Por último y con la finalidad de que el logro obtenido no quedara acotado a un documento estático, sino que pudiera reflejar el dinamismo propio de la organización, especialmente en lo que refiere a contar con la información relativa a la ubicación, estado y disponibilidad de los medios de control no intrusivo, se propició la</i></p>	



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>instrumentos tecnológicos exigidos” y que se modificaría en oportunidad en que ello se produjera.</p> <p>Cabe mencionar que las observaciones conceptualmente reseñadas, no sólo importan necesidades de readecuación a nuevos requerimientos normativos, sino que exhiben incumplimientos respecto de la normativa preexistente.</p> <p>Por su parte, varios de los aspectos observados por los agentes aduaneros con motivo de las verificaciones practicadas, se reiteran a lo largo del tiempo respecto de un mismo DF, sin la correspondiente regularización de los desvíos advertidos, que ya fuera oportunamente puestos en conocimiento</p>		<p><i>reglamentación de la Instrucción General N° 3/2021 (DG ADUA) correspondiente al "Procedimiento de remisión de información para la actualización periódica del Registro de Elementos de Control No Intrusivo (ECNI)".</i></p> <p><i>Respecto a la recomendación efectuada en el punto f) se han mantenido reuniones con las áreas impactadas y se encuentra en análisis la pertinencia de que las características mínimas de los equipamientos informáticos y tecnológicos necesarios se encuentren publicadas en un micrositio del sitio "web" de la Administración Federal (www.afip.gob.ar)".</i></p>	

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>del permisionario, o necesidades de readecuaciones a nuevos requerimientos normativos a fin de mantener el DF operativo.</p> <p>Es de mencionarse que distintos incumplimientos enunciados precedentemente han sido expuestos por esta AGN como hallazgos en el informe de auditoría respecto de las “actividades de control Aduanero implementadas respecto de las operaciones de comercio internacional, cursadas a través de la Terminal Puerto Rosario SA (TPR SA)” - Período auditado ejercicios 2016 y 2017 - aprobado por Res. AGN 48/2020- (ver 4.9.).</p> <p>Finalmente, como se mencionara en 5.1.3. a), la normativa vigente, en el caso de readecuaciones, estableció que la caducidad del trámite tendientes a la regularización no se produce, en la medida que los recaudos exigidos por la</p>			



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
RG 4352/18 AFIP se encuentren pendientes de cumplimiento.			
c) Adicionalmente, ha de mencionarse que, en el marco de la ejecución del procedimiento referido en el apartado precedente, se advirtió la existencia de registros en la Tabla LOT -que, como se expresó, permite cursar operaciones en el DF- que poseían como fecha de vencimiento el año 3000, en el entendido que debe vincularse con el vencimiento de la habilitación otorgada, y en observancia de los plazos de los demás requisitos exigidos, teniendo en cuenta que las habilitaciones son de carácter precario dado la exigencia en el cumplimiento de los mismos.	c) Establecer campo de valores restringidos en la Tabla LOT, con la incorporación de la fecha acorde a lo autorizado por la autoridad competente. En el caso que, por situaciones transitorias, las fechas de habilitación definitivas se encuentren pendientes de definir, dicha circunstancia debe ser contemplada por el aplicativo, sin considerar soluciones que afectan la consistencia del dato incorporado. Es importante resaltar que la información del		c) Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe remitido en vista, dado que el organismo, en su descargo recepta la recomendación, e informa sobre acciones posteriores encaradas para dar solución a la cuestión planteada, las que podrán ser materia de análisis en futuras actividades de control externo.

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
	sistema informático debe ser fiel reflejo de la situación operativa.		
<p>d) El organismo no contaba con un registro centralizado de los MCnoI para llevar a cabo actividades de control que incluyera los puestos a disposición por los permisionarios en cumplimiento de sus obligaciones normativas.</p> <p>Según fuera informado, el Departamento Nuevas Tecnologías y Proyectos Especiales Aduaneros interviene en el análisis técnico de los MCnoI propuestos por los permisionarios, evaluando que cumplan con los requisitos técnicos exigidos normativamente (con publicación en el micrositio Web https://www.afip.gob.ar/depositosfiscales/), en el marco del proceso de evaluación de prefactibilidad. Por otra parte, en cuanto a lo adecuado del elemento propuesto en relación a la operatoria y/o volumen de mercaderías</p>	<p>d) Establecer registros centralizados de los MCnoI con la totalidad de la información sobre ubicación, estado –incluyendo instancias de mantenimiento- y disponibilidad, como base para acceder a una visión organizacional en la materia.</p>		<p>d) Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe remitido en vista, teniendo en cuenta que el organismo, en su descargo, comparte el hallazgo y recomendación, e informa que <i>“la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros ha abordado durante los ejercicios 2020 y 2021 diversas tareas que tuvieron por objeto intentar dar solución a las falencias...”</i>.</p>



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>gestionadas o a gestionar en el DF, la responsabilidad recae en áreas operativas dependientes de las SDG OAM y SDG OAI en las que operará el DF, sin advertirse una visión que integre análisis y sea uniforme a nivel organizacional.</p> <p>Dicho Departamento, asimismo, expresó que, con el objetivo de mejorar y unificar los procesos y criterios de análisis de cumplimiento por parte de los administrados, se encuentra trabajando en un proyecto instrucción que normalice las características técnicas mínimas que deben cumplir y evaluarse de los MCnoI requeridos a</p>			

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>terceros en el marco de las exigencias normativas.</p> <p>Como hecho posterior relevante y sin ser motivo de revisión, cabe indicar que la Dirección de Reingeniería de Procesos Aduaneros incorporó en el PG 2020 el sub-proyecto: “Registro de tecnologías de control no intrusivo”, con el fin de registrar y controlar centralizadamente las principales tecnologías de control no intrusivo disponibles y aplicadas, y de mejorar la detección de necesidades relativas a la incorporación de herramientas de control.</p>			
<p>e) Para los casos en que, ante necesidades de regularizaciones o readecuaciones, se hubiera formulado el compromiso de inversiones por parte de los permisionarios, no se ha tomado conocimiento de la existencia de un esquema normatizado, de aplicación general, para su seguimiento a partir de</p>	<p>e) En el marco de lo recomendado en a), incorporar esquemas de información, monitoreo y seguimiento de los planes de inversión a ejecutar por los permisionarios para regularizar</p>		<p>e) Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe enviado en vista, dado que el organismo se remitió a lo manifestado en su descargo en el Punto 5.1.3, en el que reconoce la persistencia de la problemática en él descrita y plantea acciones y proyectos encarados con posterioridad al período base de</p>



Auditoría General de la Nación

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>planes que contemplen los respectivos cronogramas. Las áreas operativas competentes de las jurisdicciones en las que se encuentran instalados cada uno de los DF tramitan las actuaciones individuales en dicho sentido y, en su caso, dan impulso a su seguimiento y a las acciones comprometidas.</p> <p>Requerida información sobre los planes de inversión de permisionarios en curso y su seguimiento, sólo la Dirección Regional Aduanera Patagónica aportó un detalle de los que se encontraban en ejecución dentro de su jurisdicción.</p>	<p>desvíos detectados o readecuar a nuevas exigencias normativas.</p>		<p>evaluación. Sin embargo, no realiza un tratamiento específico del hallazgo y la recomendación.</p>
<p>f) En cuanto al cumplimiento permanente de las obligaciones de los permisionarios en materia de soporte</p>	<p>f) Establecer procedimientos y metodologías de relevamiento y evaluación del soporte informático</p>		<p>f) Se mantiene lo expresado por AGN en el proyecto de informe remitido en vista, considerando que el organismo en su</p>

HALLAZGO	RECOMENDACIÓN	DESCARGO AFIP	ANÁLISIS DEL DESCARGO
<p>informático actualizado (hardware, software y conectividad) a disposición de los agentes aduaneros que prestan servicios en el ámbito de los DF, la información y documentación aportada sólo refiere a la disponibilidad de aplicaciones aduaneras, tales como el SIM, y el empleo, además, de información provista por los permisionarios a través de aplicativos de registro y control de stock de DF (Webservice de Stock de Depósitos Fiscales). Al respecto, no se tomó conocimiento de la aplicación de procedimientos y metodologías de control periódico e integral, y reportes unificados y normatizados, emitidos por dependencias con competencia tecnológica específica en relación al soporte informático utilizado para la mejora de los controles aplicados.</p>	<p>de las áreas operativas que actúan en los DF -incluido el cumplimiento de las obligaciones de los permisionarios-.</p>		<p>descargo no se expresó en relación a procedimientos y metodologías de relevamiento y evaluación del soporte informático, limitándose a expresar que <i>“...se han mantenido reuniones con las áreas impactadas y se encuentra en análisis la pertinencia de que las características mínimas de los equipamientos informáticos y tecnológicos necesarios se encuentren publicadas en un micrositio del sitio “web” de la Administración Federal (www.afip.gob.ar)”</i>.</p>

INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA

“Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales por la normativa vigente”

**ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE
INGRESOS PÚBLICOS**

SIGLARIO

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos.

AGN: Auditoría General de la Nación.

CCTV: Circuito Cerrado de Televisión.

CEMA: Candado Electrónico de Monitoreo Aduanero.

CUMA: Centro Único de Monitoreo Aduanero.

DF: Depósito Fiscal.

DGA: Dirección General de Aduanas.

Disp.: Disposición.

DNU: Decreto de Necesidad y Urgencia.

IG: Instrucción General.

LOT: Lugar operativo.

MCnoI: Medios de Control no Intrusivo.

PEN: Poder Ejecutivo Nacional.

PG: Plan de Gestión.

Res.: Resolución.

RG: Resolución General.

SDG OAI: Subdirección General de Operaciones Aduaneras del Interior.

SDG OAM: Subdirección General de Operaciones Aduaneras Metropolitanas.

SIM: Sistema Informático Malvina.

ZPA: Zona Primaria Aduanera.

INFORME EJECUTIVO

ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS

A la Señora Administradora Federal de la

ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS

Lic. Mercedes MARCÓ DEL PONT

Hipólito Yrigoyen N° 370 – 1er Piso

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

S. / D.

En virtud de las funciones establecidas por el art. 85 de la Constitución Nacional y en uso de las facultades conferidas por el art. 118 de la Ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN (AGN) procedió a efectuar una auditoría en el ámbito de la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AFIP) - DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS (DGA) -, con el objeto que se detalla en el punto 1.

1. OBJETO

Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales (DF) por la normativa vigente.

2. OBJETIVO

Se plantea, como objetivo de la presente auditoría, evaluar la eficacia en la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como DF por la normativa vigente.

3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

3.1. La auditoría fue realizada de conformidad con las normas aprobadas por la AGN mediante Res. 26/15 -Normas de Control Externo Gubernamental- y Res. 186/16 -Normas de Control Externo de la Gestión Gubernamental-, dictadas en virtud de las facultades conferidas por la Ley 24156, artículo 119 inciso d), adoptando un enfoque a procesos, orientando la búsqueda de evidencias sobre la forma en que la entidad administra los distintos aspectos que hacen a la materia y procura mejoras en sus procesos, especialmente en cuanto al control aduanero.

Se ha optado por considerar el ejercicio 2018 como año base de evaluación, no obstante, se tuvieron en cuenta aspectos de ocurrencia posterior que, por su relevancia o su vinculación directa a la gestión bajo revisión, ameritaron su consideración.

Cabe mencionar, como marco referencial existente al tiempo de llevar a cabo las fases planificación - parte final-, de ejecución y de conclusión/emisión del informe de la presente auditoría, el contexto de pandemia imperante con motivo del COVID 19, por la cual el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) emitió diversos Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) a los cuales la AGN ha adherido.

4. ACLARACIONES PREVIAS

El presente informe constituye un resumen del informe de auditoría del 27/12/2021, que considera las aclaraciones y los comentarios vertidos por el ente auditado en su descargo al proyecto de informe, los que presentan características confirmatorias, refiriendo un conjunto de acciones y proyectos posteriores al período de revisión, que la AFIP entiende que serían conducentes a los efectos de regularizar las situaciones expuestas por esta AGN, no pudiéndose evaluar su impacto en esta instancia.

5. HALLAZGOS

5.1. IMPLEMENTACIÓN DE ÁREAS OPERATIVAS DEFINIDAS COMO DF

5.1.1. Planificación institucional: Los instrumentos de planificación institucional, vigentes en el año base de revisión, no consideraban, en forma explícita e integral, las decisiones adoptadas en materia de implementación y monitoreo de los DF, soportadas en evaluaciones previas.

La Subdirección General de Planificación indicó que la DGA no priorizó indicadores de gestión referidos al monitoreo de las actividades de habilitación y control de los DF para su incorporación a las actividades de seguimiento del PG 2018.

5.1.2. Gestión de riesgo: La entidad expresó que procede la evaluación de riesgo a partir de la presentación de información por parte de los interesados -posibles permisionarios-, con el fin de tramitar la habilitación de los DF. En dicho marco, cabe señalar que no se han aportado antecedentes metodológicos o de acciones específicas de evaluaciones de riesgo efectuadas una vez habilitados los DF.

5.1.3. Readecuación a requerimientos normativos: Transcurrió un período prolongado desde la emisión por parte de AFIP de la RG 3871/16, y los plazos por ella estipulados para que los permisionarios realizaran las adecuaciones que les permitieran la renovación de la habilitación. Los datos aportados al 02/10/2020 exhiben que, de un total de 156 DF informados como operativos, 81 de ellos (52%) se encontraban en trámite de adecuación en virtud de los requerimientos establecidos por la RG 3871/16 AFIP (dos años y ocho meses desde su entrada en vigencia) y por la RG 4352/18 AFIP-DGA (un año y nueve meses desde su entrada en vigencia).

Los datos aportados por la SDG OAM dieron cuenta, sobre un total de 80 DF, 36 de ellos (45%) informados como operativos se encontraban en proceso de adecuación y en el ámbito de la SDG OAI, sobre un total de 76 DF, 45 de ellos (59%).

La presente situación exhibe la premura de la conclusión de los trámites de habilitación, la necesidad de estandarizar las actividades de monitoreo y control de obligaciones normativas por los permisionarios con visión organizacional, y una disposición de la entidad para evitar la dilación de plazos.

Se tomó conocimiento de las acciones judiciales impulsadas por la entidad ante la presentación de póliza de garantía de actuación considerada apócrifa correspondiente a un DF, identificado en la información aportada como “*en trámite de adecuación*”, lo que es ilustrativo de los riesgos inherentes y de control.

5.2. MONITOREO DE ÁREAS OPERATIVAS DEFINIDAS COMO DF

5.2.1. Unidades estructurales con específica competencia: No se obtuvo evidencia de la existencia, en la estructura de la AFIP, de una unidad que consolidara la totalidad de la información disponible en la organización en la materia, ya sea con funciones de planificación, ejecución y/o de evaluación de la gestión integral, y que conlleve una visión que contemplara la definición y aplicación de procedimientos unificados.

5.2.2. Reportes de gestión: La ausencia de planificación en la materia poseía como correlato la inexistencia de reportes que exhibieran acciones ejecutadas respecto de las planificadas. Asimismo, como se señalara, la DGA no planteó indicadores prioritarios de gestión en la materia para el seguimiento del PG 2018.

No se accedió a reportes que le permitieran el seguimiento de la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a los DF, elaborados por una única área responsable, tanto por lo actuado por las dependencias aduaneras, como por los permisionarios respecto del cumplimiento de obligaciones normativas.

Adicionalmente, no se consolidaba en reportes estandarizados la información de las acciones tendientes a la rectificación de conductas de los permisionarios en oportunidad de la detección de desvíos, ni de los incumplimientos que dieran lugar a la formulación de denuncias, sumarios contenciosos/disciplinarios contra los permisionarios, y en su caso, causas judiciales.

5.2.3. Control del cumplimiento normativo, y de regularización o adecuación:

a) La RG 3871/16 AFIP no estipulaba taxativamente actividades de control a aplicar durante la vigencia de la habilitación y facultaba a la DGA a dictar las normas complementarias en cuanto a la actualización de los recursos tecnológicos, a cuestiones de índole operativa, procedimientos y de control.

La Disp. 249/16 AFIP estableció que la SDG OAM y la SDG OAI debían instruir medidas de control periódico sobre el cumplimiento de lo requerido por las normas vigentes. No obstante, no se ha tomado conocimiento de la existencia de instrucciones de trabajo normatizadas en tal sentido.

A partir de la vigencia de la RG 4352/18 AFIP-DGA, las IG-2019-2-E-AFIP-SDG OAI e IG-2020-1-E-AFIP-SDG OAM reglamentaron las actividades de control periódico a aplicar, respecto al cumplimiento de los requisitos normativos, sin embargo, las IG fueron implementadas en distintos momentos, contemplando diferentes pautas procedimentales y de control operativo en cada una de las Subdirecciones Generales (interior y metropolitana).

b) De la revisión de una muestra documental relacionada a DF, se advirtieron los siguientes aspectos pendientes de cumplimiento de la normativa:

- **Infraestructura edilicia:** oficinas inadecuadas para el personal aduanero; accesos a sectores de control aduanero sin el debido acondicionamiento; cercos perimetrales en malas condiciones; defectos de iluminación (incluida falta de iluminación artificial en determinados sectores de los DF); planimetría desactualizada; ausencia de cartelería de seguridad; y deficiente mantenimiento general del predio.
- **CCTV:** cantidad de cámaras/DOMOS insuficientes; sin visión global del perímetro de la ZPA o de los portones de acceso -puntos ciegos-; falta de certificación profesional de CCTV instalado; y dificultades en el almacenamiento de imágenes y en la conectividad con la DGA.
- **Escáner:** ausencia de provisión por el permisionario; falta de planes de mantenimiento; y sin exhibición de la habilitación del Ministerio de Salud.
- **Otros elementos para el control aduanero:** balanzas para pesaje de cargas fuera de ZPA; falta de canil en ZPA para uso exclusivo de los canes de la DGA; estado deteriorado de los caniles; y necesidad de mejora del servicio de comunicación para el empleo de candados en DF (CEMA/CUMA).
- **Garantías de Actuación:** falta de fecha de vencimiento en la póliza de la garantía de actuación.

Cabe mencionar que las observaciones conceptualmente reseñadas, no sólo importan necesidades de readecuación a nuevos requerimientos normativos, sino que exhiben incumplimientos respecto de la normativa preexistente.

Por su parte, varios de los aspectos observados por los agentes aduaneros con motivo de las verificaciones practicadas, se reiteran a lo largo del tiempo respecto de un mismo DF, sin la correspondiente regularización.

c) Se advirtió la existencia de registros en la Tabla LOT del SIM que poseían como fecha de vencimiento el año 3000.

d) El organismo no contaba con un registro centralizado de los MCnoI para llevar a cabo actividades de control que incluyera los puestos a disposición por los permisionarios en cumplimiento de sus obligaciones normativas.

En cuanto a lo adecuado del elemento propuesto por el permisionario, la responsabilidad recaía en áreas operativas dependientes de las SDG OAM y SDG OAI en las que operará el DF, sin advertirse una visión que integrara el análisis y fuera uniforme a nivel organizacional.

e) Ante necesidades de regularizaciones o readecuaciones, se hubiera formulado el compromiso de inversiones por parte de los permisionarios, no se ha tomado conocimiento de la existencia de un esquema normatizado, de aplicación general, para su seguimiento a partir de planes que contemplen los respectivos cronogramas.

f) En cuanto al cumplimiento permanente de las obligaciones de los permisionarios en materia de soporte informático actualizado (hardware, software y conectividad), no se tomó conocimiento de la aplicación de procedimientos y metodologías de control periódico e integral, y reportes unificados y normatizados, emitidos por dependencias con competencia tecnológica.

6. CONCLUSIÓN.

Si bien la entidad, tal lo expuesto en el apartado **4.3.**, a partir de las RG 3871 AFIP (02/05/2016), que derogara Res. 3343/94 ANA, sus modificaciones y complementarias, y, posteriormente, por medio de la RG 4352 AFIP DGA (10/12/2018), estableció el marco normativo general con la inclusión de nuevas condiciones de operatividad y de habilitación de los DF -emitiendo distintas normas de carácter interno asociadas a su aplicación-, los hallazgos expuestos en el apartado **5.** presentan un conjunto de disfunciones y debilidades relevantes respecto de la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de estas áreas operativas, las que a continuación se conceptualizan, a saber:

- Los planes institucionales no contemplaban, en forma explícita e integral, las decisiones adoptadas por el organismo en la materia.
- No fueron aportados antecedentes metodológicos o de acciones específicas de evaluaciones de riesgo efectuadas una vez habilitados los DF.

- Un número significativo de DF no fue readecuado a los requisitos normativos, advirtiéndose la dilación de los plazos prescriptos para la obtención, por parte de los permisionarios, de la aprobación de las habilitaciones definitivas. Asimismo, la documental proporcionada exhibía deficiencias detectados en los puntos operativos -generando la necesidad de procesos de adecuación-, como aspectos pendientes de cumplimiento de la normativa vigente y, también, como incumplimientos a la normativa preexistente -incluso situaciones reiteradas tras la notificación de la administración al permisionario-.
- La entidad no contaba con una unidad estructural que consolide la totalidad de la información disponible en la organización respecto de la temática -ya sea con funciones de planificación, ejecución y/o de evaluación de la gestión integral-, que permita la definición y aplicación de procedimientos unificados.
- Se advirtió la necesidad de estandarizar reportes, y actividades de monitoreo, control y evaluación de gestión, con visión organizacional integral, respecto de lo actuado por el servicio aduanero en relación a los DF, y del cumplimiento de las obligaciones normativas de los permisionarios - incluidos aspectos referidos a su comportamiento que pudieran dar lugar a denuncias, sumarios contenciosos/disciplinarios y/o causas judiciales, y a compromisos de inversión asumidos en los procesos de regularización de deficiencias detectadas-.
- Los registros de la Tabla LOT del SIM -que permite cursar operaciones en el punto operativo- exhibían inconsistencias respecto del vencimiento del plazo de la habilitación de los DF.
- No se tomó conocimiento de la aplicación de procedimientos y metodologías para el control del soporte informático proporcionado por el permisionario, ni de la implementación de registros centralizados de los MCnoI que incluyeran los puestos a disposición por él en los DF.

Adicionalmente, es dable señalar que, en orden a lo hasta aquí expuesto, la AFIP no contaba con elementos de juicio que permitieran evaluar la eficacia de la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como DF por la normativa vigente. No obstante, las disfunciones y debilidades descriptas en el presente informe, dada su relevancia, se advirtieron como limitantes de una eficacia esperable.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 27 de diciembre de 2021.

Alejandro Luis MÉNDEZ CEREZUELA
 Jefe del Departamento
 de Control de Ingresos Públicos
 AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Diego Martín FERNÁNDEZ
 Subgerente de Control del
 Sector Financiero y Recursos
 AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Cr. Andrés O. ATALLAH
 Gerente de Control del
 Sector Financiero y Recursos
 AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

“GESTIÓN INTEGRAL DE LA ADMINISTRACIÓN ADUANERA EN CUANTO A LA IMPLEMENTACIÓN Y MONITOREO DE LAS ÁREAS OPERATIVAS DEFINIDAS COMO DEPÓSITOS FISCALES (DF) POR LA NORMATIVA VIGENTE”

Período de revisión: 2018

GERENCIA DE CONTROL DEL SECTOR FINANCIERO Y RECURSOS
Departamento de Control de Ingresos Públicos

Marco normativo aplicable/Normativa interna analizada

Leyes 22.415 y 24.156

Res. Gral. AFIP 3678/14, 3871/16 y 4352/18 - Res. ANA 3343/94.

Disp. AFIP 42/09, 249/16 y 101/18 - Disp. SDG PLA 4/13 – Disp. DGA 6/18 – Disp. 142/20 DI ABSA.

Inst. Gral. SDG PLA 1/13, Inst. Gral. DGA 1/16, 6/16, 6/19, Inst. Gral SDG OAI 2/19 e Inst. Gral. SDG OAM 1/20.

Objeto:

Gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como depósitos fiscales (DF) por la normativa vigente.

Objetivo:

Se plantea, como objetivo de la presente auditoría, evaluar la eficacia en la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como DF por la normativa vigente.

Hallazgos:

La ejecución del examen ha dado lugar a un conjunto de hallazgos, que se detallan en el apartado 5. del Informe de Auditoría, a saber:

- Los planes institucionales no contemplaban, en forma explícita e integral, las decisiones adoptadas por el organismo en la materia.
- No fueron aportados antecedentes metodológicos o de acciones específicas de evaluaciones de riesgo efectuadas una vez habilitados los DF.
- Un número significativo de DF no fue readecuado a los requisitos normativos, advirtiéndose la dilación de los plazos prescriptos para la obtención, por parte de los permisionarios, de la aprobación de las habilitaciones definitivas. Asimismo, la documental proporcionada exhibía deficiencias detectados en los puntos operativos -generando la necesidad de procesos de adecuación-, como aspectos pendientes de cumplimiento de la normativa vigente y, también, como incumplimientos a la normativa preexistente -incluso situaciones reiteradas tras la notificación de la administración al permisionario-.
- La entidad no contaba con una unidad estructural que consolide la totalidad de la información disponible en la organización respecto de la temática -ya sea con funciones de planificación, ejecución y/o de evaluación de la gestión integral-, que permita la definición y aplicación de procedimientos unificados.

- Se advirtió la necesidad de estandarizar reportes, y actividades de monitoreo, control y evaluación de gestión, con visión organizacional integral, respecto de lo actuado por el servicio aduanero en relación a los DF, y del cumplimiento de las obligaciones normativas de los permisionarios -incluidos aspectos referidos a su comportamiento que pudieran dar lugar a denuncias, sumarios contenciosos/disciplinarios y/o causas judiciales, y a compromisos de inversión asumidos en los procesos de regularización de deficiencias detectadas-.
- Los registros de la Tabla LOT del SIM -que permite cursar operaciones en el punto operativo- exhibían inconsistencias respecto del vencimiento del plazo de la habilitación de los DF.
- No se tomó conocimiento de la aplicación de procedimientos y metodologías para el control del soporte informático proporcionado por el permisionario, ni de la implementación de registros centralizados de los MCnOI que incluyeran los puestos a disposición por él en los DF.

Adicionalmente, es dable señalar que, en orden a lo hasta aquí expuesto, la AFIP no contaba con elementos de juicio que permitieran evaluar la eficacia de la gestión integral de la administración aduanera en cuanto a la implementación y monitoreo de las áreas operativas definidas como DF por la normativa vigente. No obstante, las disfunciones y debilidades descriptas en el presente informe, dada su relevancia, se advirtieron como limitantes de una eficacia esperable.

Alejandro Luis MÉNDEZ CERZUELA
Jefe del Departamento
de Control de Ingresos Públicos
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Diego Martín FERNÁNDEZ
Subgerente de Control del
Sector Financiero y Recursos
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Cr. Andrés O. ATALLAH
Gerente de Control del
Sector Financiero y Recursos
AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

Audidores generales

Contacto

Lic. Jesús Rodríguez

Dr. Francisco J. Fernández
 Dr. Juan Ignacio Forlón
 Dr. Miguel Ángel Pichetto

Dr. Alejandro M. Nieva
 Lic. María Graciela de la Rosa
 Lic. Gabriel Mihura Estrada

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA-
 Argentina
 Tel: (5411) 4124-3700
 informacion@agn.gov.ar/