

El expediente electrónico en los procedimientos aduaneros: Su necesaria implementación*

Autor: Dr. Juan José Tubio**

(1) Introducción

Con el correr del tiempo, el uso de herramientas informáticas se ha tornado indispensable en nuestras vidas, y el comercio exterior no escapa a esta realidad. En ese sentido, no quedan dudas de que el Servicio Aduanero ha incorporado con el paso de los años el uso de la tecnología, por ejemplo, con la implementación del Sistema Informático Malvina (SIM) como medio de documentar las operaciones de importación y exportación, el Sistema de Comunicación y Notificación Electrónica Aduanera (SICNEA) que reemplaza las notificaciones en papel, y la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) que unificó trámites, entre otros. Todas estas herramientas han generado un cambio muy significativo en la operatoria aduanera.

Sin embargo, a pesar de estos avances, el “papel” sigue teniendo un rol preponderante en nuestra vida profesional, principalmente en lo que respecta a la tramitación de las actuaciones ante la Aduana en sumarios contenciosos y demás procedimientos reglados por el Código Aduanero, lo que a menudo genera procesos desarticulados.

El objetivo del presente trabajo no es realizar una crítica de la tramitación en papel de los procedimientos aduaneros, sino exponer las ventajas que traería aparejada la implementación del expediente electrónico como una herramienta necesaria para el cumplimiento del deber estatal de garantizar eficazmente los derechos de los administrados, asegurando así el debido proceso, la transparencia, la eficiencia y la seguridad jurídica en los procedimientos administrativos que tramitan ante la Aduana.

La creciente demanda de celeridad, previsibilidad y simplificación por parte del comercio exterior, así como los compromisos asumidos por nuestro país en materia de facilitación del comercio, tornan indispensable un análisis profundo sobre la viabilidad de esta transformación estructural.

(2) Antecedentes

En el presente capítulo haré hincapié en los antecedentes que podrían servir de base para una futura implementación del expediente electrónico, y las ventajas que ha traído su aplicación.

En ese sentido, no son pocos los avances que se fueron implementando en la operatoria aduanera y de forma general en las actuaciones ante la Administración Pública Nacional.

- **El Sistema Informático Malvina (SIM)**

En diciembre de 1993 se puso en funcionamiento el antiguo Sistema Informático María (SIM), importado desde Francia. Este sistema, con el paso del tiempo, fue actualizado, llevando a la implementación del actual **Sistema Informático Malvina (SIM)** en el año 2013¹.

- **El SICNEA y el adiós a las notificaciones en formato papel.**

¹ [Resolución General AFIP N° 3560/2013](#)

En el marco del lema “una Aduana con menos papeles” se implementó en el año 2013² el **Sistema de Comunicación y Notificación Electrónica Aduanera (SICNEA)**. Su objetivo fue simplificar la comunicación entre la Administración y los agentes de comercio exterior, así como incrementar la certeza y transparencia de la comunicación de los actos administrativos. Aunque su implementación fue paulatina, actualmente estamos en condiciones de afirmar que ha reemplazado totalmente a las notificaciones en papel, lo que representa un gran avance que simplifica, agiliza y brinda seguridad jurídica tanto a la administración como a los administrados.

- **La Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE)**

Nacida en el año 2014³, la VUCE sirve como medio para concentrar la gestión de autorizaciones y certificaciones exigidas por la normativa a fin de documentar operaciones de importación, exportación y tránsito de mercaderías. Ha permitido una **valiosa interconexión entre los terceros organismos y los operadores de comercio exterior**, unificando a través de un único portal, toda la información y documentación necesaria para cumplir con los trámites aduaneros.

- **El Sistema Informático de Trámites Aduaneros (SITA)**

Sobre la base de la implementación del SICNEA, en el año 2015⁴ nace el Sistema Informático de Trámites Aduaneros (SITA) como mecanismo de gestión de comunicaciones y presentaciones que realicen los operadores de comercio exterior ante la Dirección General de Aduanas.

Con el paso del tiempo, la Dirección General de Aduanas ha ampliado el uso de esta herramienta, permitiendo la realización de numerosos trámites por parte de los operadores de comercio exterior en la actualidad.

- **El Sistema de “Gestión Documental Electrónica” (GDE)**

En el marco de los cambios introducidos por el Gobierno de Mauricio Macri, en el año 2016⁵ se creó el sistema de **Gestión Documental Electrónica (GDE)** como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional. Entre los módulos que conforman el GDE se encuentra el módulo Expediente Electrónico (EE). Desde la implementación del GDE se dictaron diversas normas que establecieron la obligatoriedad del uso del referido módulo para los distintos organismos que conforman el Estado Nacional.

Dentro de la Dirección General de Aduanas, el GDE se utiliza **únicamente de forma interna**, no existiendo un módulo que permita a los administrados interactuar con el servicio aduanero. Si bien ha contribuido parcialmente a la transparencia con la firma electrónica de documentos, su implementación no ha resuelto la necesidad de una plena interconexión con los administrados.

- **El Servicio “Trámites a distancia” (TAD)**

² [Resolución General AFIP N° 3474/2013](#)

³ [Resolución General AFIP N° 2599/2014](#)

⁴ [Resolución General AFIP N° 3754/2015](#)

⁵ [Decreto N° 561/2016](#)

Sin perjuicio de tratarse de un módulo del sistema GDE, la implementación del TAD⁶ trajo un avance significativo al transformarse en la herramienta por medio de la cual los administrados interactúan con la Administración Pública Nacional. Este servicio permite la recepción y remisión de presentaciones, solicitudes, escritos, notificaciones y comunicaciones y la realización de trámites ante los organismos que integran el Sector Público Nacional.

(3) Situación Actual. Desafíos. La experiencia de otros organismos.

- **La tramitación en paralelo entre el expediente papel y el uso del sistema GDE por parte del servicio aduanero.**

A pesar de la implementación de las herramientas reseñadas en el capítulo anterior, **uno de los mayores desafíos en la actualidad es la tramitación en paralelo del expediente papel y los actos dictados y caratulados por el GDE, ya que no existe una interconexión real entre ellos.**

Esto se evidencia en el siguiente ejemplo: Supongamos que nos encontramos ante un sumario contencioso en el cual se firma una resolución de absolución a través del GDE, asignando un número de actuación y un expediente electrónico. Obviamente esta resolución debe agregarse al expediente papel. Dado que las resoluciones de absolución deben tramitar su aprobación, la aduana generará un nuevo expediente electrónico a fin de firmar digitalmente la aprobación. Así las cosas, nos encontraremos ante dos expedientes electrónicos independientes y que no se encuentran relacionados sistémicamente, cuando en los hechos sólo fueron creados con el objetivo de firmar actos resolutivos en un mismo sumario aduanero.

Esta fragmentación genera que, individualmente, estos instrumentos no terminen de conformar un sistema integrado. La coexistencia de procedimientos en papel y electrónicos sin una vinculación eficiente conlleva a la falta de transparencia, demoras en la tramitación y un cúmulo de documentos que dificulta la tarea de los funcionarios aduaneros. La falta de acceso a las actuaciones administrativas y las demoras interminables en la tramitación vulneran el debido proceso y afectan la seguridad jurídica. Por ello, resulta indispensable una articulación integral que unifique todos estos avances en un verdadero expediente electrónico, garantizando así los derechos de los administrados y la eficiencia en la función administrativa. Esto es fundamental para responder a las exigencias del mundo actual en orden a generar procesos ágiles y eficientes que permitan desaduanar las cargas rápidamente y abaratar costos en un entorno competitivo.

- **¿Presente y Futuro? El Sistema Único de Gestión Aduanera (SUGA)**

En un gran paso para resolver la problemática planteada en el presente trabajo, en el año 2024⁷ la ex Administración Federal de Ingresos Públicos aprobó el Sistema Único de Gestión Aduanera. La disposición que crea el SUGA hace hincapié en que el sistema permitirá la “*gestión unificada, eficiente y coordinada*” de las actuaciones administrativas y judiciales y de los procedimientos operativos aduaneros, interoperando con el Sistema Informático MALVINA (SIM), el Sistema de Gestión de Expedientes y Actuaciones (SIGEA), el Sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE), el Sistema de Comunicación y Notificación Electrónica

⁶ [Resolución N° 12/2016 del Ministerio de Modernización](#)

⁷ [Disposición AFIP N° 43/2024](#)

Aduanera (SICNEA), el Sistema Informático de Trámites Aduaneros (SITA) y el Sistema de Radicación de Ejecuciones Fiscales (SIRAEF), entre otros.

Más allá de la importancia del SUGA y sin desconocer que resulta una ardua tarea la puesta en marcha de nuevos sistemas informáticos (tarea que escapa los conocimientos del ponente), debo mencionar que a la fecha del presente trabajo no habría habido avances en su implementación.

- **La experiencia de otros organismos**

La implementación del expediente electrónico en distintos ámbitos del Estado nacional sin dudas constituye un antecedente valioso que demuestra la factibilidad y los beneficios concretos de su adopción. Diversos organismos públicos han avanzado significativamente en la digitalización de sus procedimientos, lo cual ha redundado en una reducción de costos operativos y mejora en el acceso de los ciudadanos a la gestión pública. Estos antecedentes permiten observar que no se trata de una innovación teórica o lejana, sino de una herramienta ya probada en el marco de la administración argentina, cuya extensión a la esfera aduanera aparece como un paso natural y crucial.

- (i) Actuaciones ante los distintos Ministerios y Organismos de la Administración Pública Nacional.

Con escasas excepciones, actualmente la totalidad de los trámites ante la Administración Pública Nacional se inician y gestionan a través de la plataforma “Trámites a Distancia” (TAD). Esto ha permitido abandonar el rol preponderante del papel, reducir los tiempos de tramitación y aumentar la transparencia del proceso administrativo.

Esta digitalización ha demostrado ser especialmente útil en contextos de emergencia, como ocurrió durante la pandemia del COVID-19. Además, se ha facilitado el acceso remoto de los ciudadanos y de sus representantes legales, eliminando la necesidad de traslados físicos y permitiendo el seguimiento en tiempo real de los expedientes.

- (ii) El Tribunal Fiscal de la Nación y el expediente electrónico

Un caso particularmente relevante es el del Tribunal Fiscal de la Nación, que mediante la Acordada N° 1/2019, aprobó la implementación del expediente electrónico a partir del 02 de mayo de 2019. Desde entonces, todos los expedientes iniciados con posterioridad a esa fecha tramitan de manera íntegramente digital, mientras que los anteriores a esa fecha continúan su curso en formato papel.

El acceso al expediente electrónico del TFN se realiza también a través de la plataforma TAD, lo cual garantiza coherencia e interoperabilidad con el resto de la Administración Pública Nacional. Esta transformación ha significado un avance sustancial, dotando de mayor dinamismo y celeridad a la tramitación de causas, facilitando la presentación remota de escritos y la notificación electrónica de las resoluciones.

Si bien su diseño podría beneficiarse de una arquitectura más cercana a los sistemas utilizados por el Poder Judicial de la Nación —especialmente en lo que hace a funcionalidades propias del quehacer jurisdiccional—, el balance general de su implementación es positivo y demuestra que es posible administrar procesos complejos bajo entornos digitales con altos niveles de seguridad y trazabilidad.

(4) El Expediente Electrónico Aduanero: Una Herramienta Esencial para el Resguardo de Garantías Constitucionales y la Eficiencia Administrativa.

Como bien se señala en la Directivas del Panel 2, el Estado nacional en el marco del poder jurisdiccional que detenta, tiene la obligación de establecer sistemas y procedimientos idóneos para la defensa de los derechos de los administrados. En ese sentido considero que la tramitación de los sumarios aduaneros en formato papel se encuentra lejos de brindar el resguardo jurídico necesario, poniendo en jaque garantías constitucionales como el derecho de defensa y la garantía del debido proceso, entre otras.

Son claras y muchas las alarmas que se encienden al observar cómo se desarrolla la tramitación de los sumarios aduaneros, en donde es materia corriente la **falta de acceso al expediente**, las **demoras excesivas** en la tramitación, la **falta de transparencia** (solucionada parcialmente con la implementación del sistema GDE y la firma electrónica de documentos), sin olvidar que el cúmulo de actuaciones dificulta y mucho la tarea de los funcionarios aduaneros.

Esta situación demanda un replanteo sobre los procedimientos actuales, los cuales se verían claramente beneficiados con la implementación del expediente electrónico aduanero.

- **El derecho de defensa y la garantía del debido proceso. Su relación con principios del derecho administrativo. El acceso al expediente.**

Tratándose de una derivación de lo previsto por el artículo 18 de Nuestra Carta Magna, y tal como señala el Doctor Juan Patricio Cotter, *“El debido proceso constituye una garantía genérica que abarca varias garantías constitucionales, todas ellas destinadas, en su conjunto, a permitir que las personas ejerzan de manera eficaz sus derechos, con motivo del ejercicio del poder jurisdiccional del Estado.”*⁸

El acceso al expediente es un aspecto medular que hace a la garantía del debido proceso, encontrándose expresamente previsto en el decreto reglamentario de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos que, es un **derecho de las partes, tomar vista de los expedientes durante todo su trámite.**⁹

La realidad nos indica que, en muchas ocasiones resulta casi una proeza acceder a las actuaciones administrativas que tramitan ante el servicio aduanero, lo que indudablemente complejiza e incluso entorpece la tramitación de los sumarios, vulnerando garantías de raigambre constitucional.

La implementación del expediente electrónico se erige como un pilar fundamental para hacer efectivo el derecho de defensa y la garantía del debido proceso, en tanto facilitaría el acceso pleno, oportuno y permanente al contenido del expediente por parte de los administrados y sus representantes legales.

Dicho acceso, constituye una manifestación concreta de los principios establecidos en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos, cuya reciente modificación define como principios rectores del procedimiento administrativo a la tutela administrativa efectiva, la transparencia, la buena administración, la simplificación y la celeridad¹⁰. Dentro de ese marco, se garantiza expresamente el derecho de los administrados a:

- Ser oídos y presentar sus defensas;
- Ofrecer y controlar la producción de pruebas;
- Acceder a una decisión fundada que considere sus argumentos.

Todo ello exige, como condición de posibilidad, que los administrados puedan conocer en tiempo real y sin obstáculos el contenido íntegro del expediente que los afecta. La falta de

⁸ Juan Patricio Cotter. “Las Infracciones Aduaneras”. Editorial Abeledo Perrot, Segunda Edición. Página 393.

⁹ [Artículo 38 del TO Decreto N° 1759/1972](#)

¹⁰ [Artículo 1° bis, incorporado por la Ley N° 27.742](#)

acceso ágil a las actuaciones administrativas, como suele suceder actualmente en los sumarios aduaneros, compromete seriamente la vigencia del derecho de defensa y la transparencia del proceso.

En ese sentido, la instrumentación del expediente electrónico aduanero pondría sin dudas un manto de luz a esta cuestión, al facilitar la transparencia, predictibilidad, eficiencia y estandarización de los procesos aduaneros, permitiendo que los administrados conozcan en todo momento el estado del expediente y resguardando las garantías constitucionales de seguridad jurídica y debido proceso.

- **La garantía del plazo razonable**

El derecho de todo sujeto a obtener un pronunciamiento en un plazo razonable es una garantía inexcusable que debe respetarse en los procedimientos aduaneros.

En reiterados fallos la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que debe reputarse incluido en la garantía de la defensa en juicio consagrada por el art. 18 de la Constitución Nacional¹¹ el derecho de todo imputado a obtener -luego de un juicio tramitado en legal forma- un pronunciamiento que, definiendo su posición frente a la ley y a la sociedad, ponga término, **del modo más rápido posible**, a la situación de incertidumbre que comporta el enjuiciamiento penal.¹²

A su vez, esta garantía se encuentra expresamente prevista en los artículos 7°, inciso 5° y 8°, inc. 1° de la Convención Americana de Derechos Humanos al señalar que **toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable**.

No resulta menor destacar que en la actualidad la propia Ley Nacional de Procedimientos Administrativos contempla expresamente esta garantía como parte de la tutela administrativa efectiva, al señalar que:

*“(...) los procedimientos regidos en esta ley se ajustarán, además, a los siguientes principios y requisitos: a) Tutela administrativa efectiva: los administrados tienen derecho a una tutela administrativa efectiva, que comprende la posibilidad de: (...) (iv) Derecho a un plazo razonable: que **los procedimientos administrativos tramiten y concluyan en un plazo razonable**, por decisión escrita y expresa (...)”¹³*

Por su parte, el Decreto Reglamentario de la LNPA señala que es un deber del Órgano competente dirigir los procedimientos procurando su tramitación con “celeridad y eficacia”¹⁴.

Así las cosas, la demora excesiva en la tramitación de los sumarios aduaneros vulnera el derecho de los administrados a obtener un pronunciamiento dentro de un plazo razonable, por lo que la implementación del expediente electrónico resulta indispensable como herramienta que contribuya a la celeridad y eficacia de los procedimientos.

- **El Convenio de Kyoto**

El “*Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros*”¹⁵ señala expresamente la importancia de la simplificación y armonización de los

¹¹ Derivado del “Speedy trial” de la enmienda VI de la Constitución de los Estados Unidos de América

¹² Fallos: 344:1930; 344:378; 342:584; 327:327

¹³ [Artículo 1° bis, inciso a\), punto iv\)](#)

¹⁴ [Artículo 5°, inciso a\)](#)

¹⁵ [Versión revisada firmada el 26 de junio de 1999 en la ciudad de Bruselas \(aprobado por nuestro país por medio de la Ley N° 27.138](#)

regímenes aduaneros, enumerando en su preámbulo que un método clave para lograr ello es el *“aprovechamiento máximo de la tecnología de la información”*.

En este marco general, no quedan dudas que la implementación del expediente electrónico se alinea totalmente con los objetivos del convenio.

Sumado a ello, podemos mencionar que el capítulo VII del Anexo General es dedicado específicamente al uso de la tecnología de la información, señalando la norma 7.1 que la Aduana debe emplear la tecnología de la información a fin de respaldar las operaciones aduaneras.

En ese sentido, la implementación del expediente electrónico no solo es compatible con el Convenio de Kyoto, sino que se convierte en una materialización directa de sus principios de simplificación, armonización, modernización y facilitación del comercio, al aprovechar al máximo la tecnología de la información para agilizar y transparentar los procesos aduaneros.

- **El Acuerdo de Facilitación del Comercio**

El 15 de julio de 2014 se firmó en el marco de la Organización Mundial del Comercio el *“Acuerdo de Facilitación del Comercio”*¹⁶ al que se encuentra adherido nuestro país.¹⁷

En su preámbulo podemos observar que una de las finalidades del Acuerdo es agilizar el *“movimiento, el levante y el despacho de las mercancías”*, surgiendo de su propio texto la importancia que se le otorga a la utilización de los recursos informáticos existentes.

Abordando su texto, vemos como el artículo 1° exige a sus miembros la publicación de información esencial sobre los procedimientos de importación, exportación y tránsito, tipos de derechos, normas de clasificación y valoración, restricciones, sanciones y procedimientos de recurso o revisión, promoviendo explícitamente la disponibilidad de esta información *“por medio de internet”*.¹⁸

Otro aspecto que considero relevante se encuentra detallado en su artículo 4° respecto a los procedimientos de recurso o revisión. El Acuerdo garantiza el derecho de toda persona a interponer un recurso ante autoridad administrativa o autoridad judicial. De implementarse el expediente electrónico, existiría una trazabilidad y acceso instantáneo a todas las actuaciones y documentos relacionados con los sumarios aduaneros, garantizando el derecho a una tutela judicial efectiva y el debido proceso, al asegurar que todas las partes tengan acceso a la información necesaria para defender sus derechos.

En definitiva, si bien el AFC no se refiere expresamente a la implementación de expedientes electrónicos en los procedimientos aduaneros, sí establece un marco de principios y medidas (transparencia, publicación en Internet, resoluciones anticipadas, ventanilla única, presentación electrónica de documentos, procedimientos de recurso, entre otros) que encuentran en el expediente electrónico una herramienta eficaz y eficiente para su plena realización.

(5) Conclusión

En el presente trabajo he abordado un tema que, si bien escapa a la doctrina general en materia aduanera, es de trascendental importancia en la tarea que llevamos a cabo los sujetos que litigamos ante la Aduana.

¹⁶ Entrada en vigencia 22 de febrero de 2017

¹⁷ [Aprobado por la Ley N° 27.373 del 5 de julio de 2017](#)

¹⁸ [Apartado 2 del Artículo 1° del AFC](#)

Los extensos plazos en la tramitación de los expedientes aduaneros, sumado a la falta de acceso a los mismos hacen más que necesaria la implementación de un sistema único, trazable y que aporte seguridad tanto en favor del servicio aduanero como a los operadores de comercio exterior.

En ese sentido, considero que resulta fundamental la implementación de un **sistema propio que pueda operarse como servicio dentro de la WEB de la Agencia de Recaudación y Control Aduanero (ARCA) al que se accedería con clave fiscal.**

Esto garantizaría la privacidad de la información pudiendo acceder a los expedientes electrónicos tanto la persona designada por el operador como los letrados que se presenten y vinculen su SICNEA con el expediente electrónico en cuestión.

En un contexto donde la digitalización no es ya una opción sino una necesidad, la implementación del expediente electrónico en los procedimientos aduaneros se presenta como una herramienta clave para garantizar un procedimiento más ágil, transparente, accesible y respetuoso de las garantías constitucionales.

La articulación efectiva de los sistemas ya existentes, junto con la creación de un módulo específico de expediente electrónico accesible con Clave Fiscal, permitiría no sólo optimizar recursos y reducir costos, sino también cumplir con los compromisos internacionales asumidos por el Estado nacional y con los principios consagrados por nuestra Constitución Nacional.

* Ponencia presentada y aprobada por el Comité Técnico de las XIV Jornadas Internacionales de Derecho Aduanero llevadas a cabo en la AAEF los días 7 y 8 de agosto de 2025.

** Socio y Director Legal de MJE Comercio Exterior SRL

Abogado especialista en Derecho Aduanero. Egresado de la Universidad de Buenos Aires. Técnico Superior en Despacho Aduanero egresado del Instituto Privado de la Cámara Argentina de Comercio. Miembro Adherente de la Asociación Argentina de Estudios Fiscales. Miembro del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

Contacto: jtubio.abogados@gmail.com

Julio de 2025

Bibliografía consultada y páginas web consultadas

- Juan Patricio Cotter. "Las Infracciones Aduaneras". Editorial Abeledo Perrot, Segunda Edición.
- Guillermo Felipe Coronel. "El Tribunal Fiscal de la Nación y el plazo razonable". Publicado en "Guía Práctica de Comercio Exterior y Anticipos del Nomenclador Arancelario Aduanero" Número 505 del día 15 de Julio de 2024.
- Infoleg <https://www.infoleg.gob.ar/>
- OMA <https://www.wcoomd.org/>
- OMC <https://www.wto.org/indexsp.htm>
- Secretaría de Jurisprudencia CSJN <https://sj.csjn.gov.ar/homeSJ/>