

EL USO INDEBIDO DE LAS BASES DE DATOS DE VALORACIÓN EN ADUANA

DECLARACIÓN POLÍTICA

Preparada por la Comisión de la ICC sobre aduanas y facilitación del comercio

Resumen

La ICC ve con preocupación el creciente número de países que utilizan las bases de datos de valoración en aduana infringiendo la normativa de la OMC al fijar precios de referencia o mínimos para las declaraciones de importación. Los comerciantes transfronterizos sufren cada vez más retrasos, incertidumbre y mayores costes comerciales. En esta declaración política se citan varios ejemplos y se ofrecen recomendaciones sobre el camino a seguir.

Presentación

La Cámara de Comercio Internacional (ICC) es la organización empresarial mundial que habla con autoridad en nombre de las empresas de todos los sectores y de todos los países del mundo. Como tal, está convencida de que la adhesión a la normativa y la legislación internacional (por parte tanto de los gobiernos como de las empresas) es fundamental para crear un contexto en el que se fomente el comercio y la inversión transfronterizas.

Es fundamental contar con reglas de valoración armonizadas y previsibles para facilitar los flujos comerciales. Si se producen desviaciones de la normativa y legislación acordadas, se obstaculiza el comercio internacional y el crecimiento económico. En este sentido, en la ICC existe una gran preocupación por el aumento de la amenaza del uso indebido de las bases de datos de valoración y la aplicación de varios métodos de valoración prohibidos, generalmente conocidos como "establecimiento de precios de referencia".¹

1) El problema: uso indebido de las bases de datos de valoración en aduana

En el artículo 7.2 del Acuerdo sobre Valoración en Aduana (AVA) se prohíbe el uso de una serie de métodos de valoración, tales como:

- a) el precio de venta en el país de importación de mercancías producidas en dicho país;
- b) un sistema que prevea la aceptación, a efectos de valoración en aduana, del más alto de dos valores posibles;
- c) el precio de mercancías en el mercado nacional del país exportador;
- d) un costo de producción distinto de los valores reconstruidos que se hayan determinado para mercancías idénticas o similares de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del AVA;
- e) el precio de mercancías vendidas para exportación a un país distinto del país de importación;
- f) valores en aduana mínimos²; o
- g) valores arbitrarios o ficticios.

El término que se utiliza con más frecuencia para referirse a todas o alguna de las desviaciones anteriores es "establecimiento de precios de referencia". También se usan las expresiones "establecimiento de precios indicativos" y "establecimiento de valores criterio". Aunque se prohíbe establecer precios de referencia, a menudo se aplican mediante una base de datos de valoración que se puede definir como una recopilación de precios ajenos a la transacción de importación. Se suele organizar mediante una clasificación arancelaria separada.

La ICC sabe que muchos de los países que utilizan bases de datos y establecen precios de referencia son países en desarrollo o economías emergentes. En este sentido, la ICC es consciente de que los aranceles aduaneros y los impuestos fronterizos son una fuente de ingresos para los países, y que los países en desarrollo suelen contar con recursos administrativos y técnicos limitados. Además, la economía informal supone un alto porcentaje de la actividad importadora de esos países, y el comercio informal se caracteriza por un nivel relativamente más bajo de documentación fiable y una incidencia mayor de la actividad fraudulenta comparado con el comercio

¹ Esta declaración política no difiere en ningún modo del hecho de que la ICC condena firmemente todo tipo de fraude, evasión de impuestos u otras acciones que provoquen una distorsión del mercado con precios artificialmente más bajos (es decir, "dumping"). En tales casos específicos, las partes interesadas deberían realizar un análisis cuidadoso. Las acciones de los exportadores que pudieran ser consideradas como dumping según las normas de la OMC estarían sujetas a las medidas antidumping de la OMC.

² Los precios mínimos de importación también están prohibidos por la nota del artículo 4.2 del Acuerdo de la OMC sobre la Agricultura

formal. En este contexto, las bases de datos de valoración en aduana pueden ser una herramienta útil de evaluación de riesgos. Sin embargo, las circunstancias anteriores no legitiman las prácticas de valoración en aduana en las que se establecen precios de referencia y no se respeta el AVA.

La ICC opina que el uso indebido de las bases de datos de valoración en aduana para fijar precios de referencia o precios mínimos supone una amenaza para la vigencia del AVA, y puede provocar que los declarantes presenten declaraciones incorrectas y pongan por lo tanto en peligro el propio sistema de comercio internacional. Se debería hacer lo necesario para poner en conformidad las prácticas de diferentes países que supongan una desviación evidente del apartado de valoración en aduana aprobado que aparece en el AVA. También cabe señalar que las prácticas de los países que se alejen del orden establecido pueden mermar el comercio y la entrada de inversiones, ya que las empresas que tienen que hacer frente a procesos aduaneros engorrosos suelen evitar nuevas inversiones o ampliar su presencia en el país en cuestión.

2) Uso legítimo: Evaluación de riesgos

El uso de una base de datos de valoración sólo está permitido para fines concretos que no difieran del artículo 7.2 del AVA citado anteriormente. En el artículo 17 se permite que los países comprueben la veracidad o la exactitud de toda información, documento o declaración presentados a efectos de valoración en aduana.

En las "directrices relativas a la elaboración y la utilización de una base de datos nacional de valoración que funcione como instrumento de evaluación de riesgos" del Comité Técnico de Valoración en Aduana (CTVA) de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) se establece lo siguiente:

"La aplicación de un procedimiento adecuado de evaluación y gestión de riesgos permite a la Aduana ejercer este derecho de manera pragmática. En este procedimiento se puede utilizar, entre otras cosas, una base de datos de valoración."³

En las directrices del CTVA se indica que una administración de aduanas no debe:

- Determinar el valor en aduana de las mercancías importadas, ni como valores de sustitución ni como mecanismo para establecer valores mínimos;
- Rechazar el valor declarado basándose únicamente en que este valor es diferente de los valores almacenados en la base de datos;
- Ignorar el despacho de aduana tras presentar una garantía suficiente a fin de utilizar una base de datos; o
- Utilizar una base de datos en sustitución de otras técnicas, tales como el control a posteriori, para comprobar la veracidad o exactitud del valor declarado.⁴

3) Prácticas reales Uso indebido de las bases de datos para establecer precios de referencia

A pesar de que las restricciones en cuanto al uso de las bases de datos de valoración en aduana se definen claramente en el AVA y las directrices del CTVA destacadas anteriormente, la ICC observa que un número creciente de países utiliza las bases de datos de valoración de formas que entran en conflicto directo con el AVA. Aunque algunos países declaran que sólo utilizan sus bases de datos

³ Comité Técnico de Valoración en Aduana (CTVA). Directrices relativas a la elaboración y la utilización de una base de datos nacional de valoración que funcione como instrumento de evaluación de riesgos" (2005) (párr. 6).

⁴ Ibid (párr. 18).

de valoración para la gestión de riesgos, la comunidad empresarial indica que la realidad es diferente. En muchas ocasiones la infracción se produce en el contexto de ventas a terceros, es decir, transacciones entre partes no vinculadas, que son presuntamente válidas.⁵ Por lo tanto, se ha de reconocer que esta cuestión no afecta únicamente al establecimiento de precios entre las partes vinculadas. En este contexto, la ICC señala que en el AVA se indica que (i) los valores de prueba sólo se podrán utilizar por iniciativa del importador y, (ii) los valores de prueba no se podrán utilizar para sustituir al valor declarado.⁶

La comunidad empresarial se enfrenta a un número creciente de países que aplican las bases de datos de valoración en aduana de forma inapropiada. La lista de países siguiente (anónima) sirve como ejemplo para mostrar la proliferación de los abusos y los retos a los que se enfrentan los comerciantes en los países en cuestión.

País 1

En el país 1 las normas aplicables dictan que el valor imponible en aduana publicado o establecido, o cualquier otro valor de referencia sea cual sea la fuente, no podrá ser utilizado como un valor de sustitución para la valoración en aduana. Sin embargo, en la práctica ha habido varias evaluaciones en la aduana en las que las autoridades han aplicado valores de referencia como sustitución de los valores declarados. En muchos casos, los importadores tuvieron que explicar el uso del valor declarado y plantear la cuestión a un comité de valoración y/o pagar manifestando su protesta.

País 2

El país 2 aplica la base de datos de valoración en aduana para fijar los precios de referencia comparando el precio de importación con un precio histórico del mismo producto o productos similares. Cualquier variación de más de un 10% puede provocar que la Aduana impugne automáticamente el precio, lo que lleva a la engorrosa tarea de defender el establecimiento del precio y por lo tanto retrasos y elevados costes comerciales.

País 3

El país 3 aplica la base de datos de valoración en aduana para fijar los precios de referencia, y las agencias de aduanas impugnan los precios de importación cuando los precios declarados son relativamente bajos comparados con los precios declarados históricamente en la base de datos. Sin embargo, la Aduana no tiene en cuenta que las empresas pueden aplicar un modelo de "establecimiento del precio según objetivos" en el que el precio viene determinado por el precio de venta en el mercado. Por lo tanto, el precio se puede establecer finalmente entre el vendedor y el distribuidor local según la presión competitiva, y puede variar dependiendo de los precios del mercado. Ello conduce a valores declarados que son legítimamente más bajos que los precios históricos.

País 4

El país 4 utiliza el precio de una mercancía indicado en la web como precio de base y aplica un descuento de un 20% o un 30% del mismo para obtener un "precio razonable". De acuerdo con lo anterior, la Aduana solicita un incremento del precio de importación si éste es inferior que el precio calculado. Si el valor declarado de la mercancía importada es inferior, la

⁵ "Presuntamente válidas" hace referencia a una situación en la que se supone que el establecimiento del precio es válido, pero está sujeto a revisión. La carga de la prueba recae en la parte que impugna el establecimiento del precio.

⁶ Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC, Nota interpretativa 2 (c) del artículo 1.

autoridad aduanera rechaza el valor declarado y hace referencia a un precio de importación alternativo, organizando una evaluación para aplicar más aranceles aduaneros.

A menudo no se da la posibilidad de presentar la justificación del valor declarado de acuerdo con el "valor de transacción" antes de que se expida la evaluación. Cabe decir lo mismo en cuanto a la justificación de lo adecuado del precio de referencia alternativo con respecto a las circunstancias específicas comunicadas por las autoridades aduaneras relevantes. Sólo se permite aplicar el debido proceso y revisar y aceptar los hechos y circunstancias que justifican el valor declarado si las empresas insisten en que se aplique el procedimiento de apelación apropiado (y normalmente después de pagar, manifestando su protesta, el derecho aduanero adicional para el despacho de la mercancía). Además, incluso una vez resueltas estas cuestiones con un funcionario de aduanas local, es frecuente que la misma autoridad aduanera nacional u otros funcionarios de aduanas de otros puertos (en una fecha posterior y en relación con otro envío de mercancías) aplique un enfoque similar para recaudar más derechos aduaneros utilizando resultados de la base de datos de precios de referencia.

País 5

El país 5 fija precios medios ponderados cada semana para los productos que considera sensibles, basándose en su base de datos de valoración en aduana. Además, el gobierno vende su base de datos y su lista de precios de referencia a otros países para que los usen.

País 6

En el país 6 el valor en aduana declarado es el precio de transferencia entre el fabricante extranjero y la entidad de ventas local, es decir, el 85% del "precio del cliente final". Los comerciantes informan de que a veces la Aduana considera que la relación entre las entidades influye en el precio de transacción entre sociedades. Los comerciantes presentan protestas con el apoyo de documentos para justificar la valoración. Dichas protestas suelen ser rechazadas y se aplican más derechos, impuestos y penalizaciones.

Además, la Aduana realiza los cálculos haciendo referencia a los precios de los socios locales del mercado no vinculados, lo cual provoca un valor en aduana mayor que el valor declarado por el importador. Este precio es incluso superior que el precio de reventa al cliente final.

País 7

En el país 7 los zapatos importados con un valor en aduana menor que el precio indicativo determinado por el Ministerio de Economía estarán sujetos a una licencia de importación automática. El permiso se ha de solicitar en línea y es necesario aportar información detallada sobre las mercancías, así como la traducción de todos los documentos de importación al idioma local.

La previsibilidad y la transparencia de los procedimientos de aduanas son fundamentales para que los flujos comerciales transfronterizos sean fluidos y para las inversiones. Los ejemplos de los países anteriores muestran que el uso indebido de las bases de datos de valoración en aduana para fijar los precios de referencia o mínimos provoca retrasos en el despacho de las mercancías, procedimientos administrativos engorrosos y costes comerciales más elevados.

4) Comprender las prácticas comerciales de establecimiento de precios

La ICC desea hacer hincapié en que hay motivos empresariales legítimos por los que los precios de una misma mercancía pueden variar. La opinión consultiva 2.1 del CTVA sobre la "Aceptabilidad de un precio inferior a los precios corrientes de mercado para mercancías idénticas" dicta lo siguiente con respecto a la cuestión de si un precio inferior a los precios de mercado vigentes para mercancías idénticas puede ser aceptado a los efectos del artículo 1 del Acuerdo relativo a la Aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994: "El Comité consideró esta cuestión y llegó a la conclusión de que el mero hecho de que un precio fuera inferior a los precios corrientes de mercado de mercancías idénticas no podría ser motivo de su rechazo a los efectos del artículo 1, sin perjuicio, desde luego, de lo establecido en el artículo 17 del Acuerdo."

Los comerciantes transfronterizos aplican muchas prácticas comerciales de establecimiento de precios que pueden resultar en un valor declarado inferior al que aparece en las bases de datos de valoración en aduana. En este sentido, los ejemplos siguientes pueden resultar útiles para concienciar a las administraciones aduaneras acerca del hecho de que los precios pueden ser inferiores por motivos comerciales válidos.

a) Diferencias en el establecimiento de precios de productos que pertenecen a la misma partida arancelaria

Lógica empresarial:

Suele haber motivos válidos que justifican las diferencias en el establecimiento de precios entre las importaciones de mercancías que pertenecen a la misma disposición arancelaria. A veces las diferencias pueden ser muy amplias y por lo tanto no es práctico aplicar un valor general con un criterio universal basado en una base de datos recopilada según disposiciones arancelarias. El ejemplo de la importación de bicicletas puede servir para aclarar aún más esta cuestión.

En algunos países las bicicletas están clasificadas a efectos arancelarios en la partida 8712 del Sistema Armonizado de Aranceles. Es evidente que no todas las bicicletas son iguales y que no todas las bicicletas tienen el mismo precio. Por lo tanto, su valor en aduana cambiará según su precio, que depende de sus diferencias, incluyendo su composición física. Admitir esta situación es fundamental para darse cuenta de las limitaciones de las bases de datos de valoración. Una bicicleta fabricada para competiciones deportivas profesionales será ultraligera y contará con la última tecnología. Lo normal es que este tipo de bicicleta de alta calidad sea mucho más cara que una bicicleta fabricada para un uso diario. Aplicar el coste más elevado de la bicicleta de carreras al resto de bicicletas importadas sería un error de envergadura, al igual que sería un error aplicar el coste más reducido de la bicicleta convencional a la bicicleta de carreras. Del mismo modo, cabe señalar que los precios de un producto idéntico pueden variar a lo largo del tiempo, dado que el precio en el mercado puede subir y bajar. Por lo tanto no sería lógico ni justo que una autoridad aduanera insistiera en aplicar un valor en aduana antiguo. Todo lo anterior plantea la cuestión de la utilidad de una base de datos de valoración a la hora de encontrar un valor en aduana para las bicicletas u otros productos.

Tipo de pruebas que cabe esperar en la Aduana:

Presentación de una factura comercial válida, especificaciones del producto en las que se indique la configuración del artículo, procedencia especial del artículo importado, otros factores que indiquen comparabilidad o no, y prueba de pago.

b) Lanzamiento en (nuevos) mercados asignando fondos para publicidad, comercialización y promoción (PCP).

Lógica empresarial:

Cabe la posibilidad de que las empresas multinacionales (EMN), con productos de marca, apliquen la estrategia de un distribuidor exclusivo en una primera fase de penetración de mercado o para lanzar un nuevo producto en el mercado. Con esta estrategia los precios de un producto de reciente introducción se negociarán teniendo en cuenta la previsión de que el distribuidor dedicará una parte desproporcionada de los fondos de comercialización a la publicidad y a la creación de la marca para el nuevo producto. De hecho, suele ocurrir que el distribuidor exclusivo esté obligado por contrato a invertir gran parte de sus fondos en PCP para crear la marca y sensibilizar y atraer a los nuevos consumidores en el mercado. Por ejemplo, las EMN venden productos ya consolidados al distribuidor y suelen aplicar un descuento de entre un 30% y un 40% al precio de venta sugerido por el fabricante, mientras que cuando se trata de ventas de nuevos productos el descuento es de un 66%. En este caso, el precio de importación del nuevo producto será menor que los precios de importación de marcas más consolidadas de productos similares en el mismo mercado, a fin de que el distribuidor exclusivo pueda revender el nuevo producto a un precio competitivo en el mercado y obtener suficiente rentabilidad. Si el precio de importación fuera superior, los beneficios del distribuidor exclusivo podrían ser demasiado bajos, o incluso podría sufrir pérdidas, con lo cual desde el punto de vista comercial ya no sería viable seguir haciendo negocios con el grupo multinacional.

Tipo de pruebas que cabe esperar en la Aduana:

Presentación del acuerdo de distribución firmado entre el grupo multinacional y el distribuidor exclusivo en el que se incluya la obligación de invertir en PCP, copias de facturas de terceros para el distribuidor exclusivo por productos y servicios relacionados con PCP, facturas y registros de pagos por el nuevo producto, junto con pruebas de que en el plan contable del distribuidor no aparecen otros pagos a la EMN que se sumen al valor de transacción.

c) Importación de mercancías a precios de descuento

Lógica empresarial:

En un entorno empresarial dinámico, un emprendedor concluye un acuerdo de distribución con un distribuidor, vinculado o no, en el que se estipula que los riesgos y las responsabilidades se reparten de forma adecuada entre ambas partes, de acuerdo con el papel de cada una de ellas. A continuación se explican varios principios operativos a modo de ejemplo:

- La empresa A fija el precio del producto para el distribuidor de modo que éste pueda cubrir sus costes (distribución, ventas y promoción/comercialización) y consiga también un beneficio.
- A veces la empresa A comunica el precio de reventa máximo recomendado por producto, pero se entiende que el distribuidor es quien determina el precio al que lo revende en el mercado y por lo tanto es responsable del beneficio que logre.
- La empresa A establece y comunica el nivel de fondos para comercialización anuales (en la moneda local o en USD) basándose en sus previsiones. Esto se puede modificar durante el año por mutuo acuerdo. Se comunica el total con una propuesta de reparto por marca.

- Es evidente que el distribuidor gasta su dinero para financiar la comercialización. No se trata del dinero de la empresa A, y no se debe tratar como tal.
 - El fondo para la comercialización se reparte entre el valor total del producto adquirido por el distribuidor para aplicar un porcentaje de descuento común a cada producto. Esto aumenta la estabilidad de los precios de importación.
 - Con este método es necesario reequilibrar el gasto en comercialización en la contabilidad de la empresa A para reflejar el gasto real por marca/categoría, si lo justifica la materialidad.
- La empresa A encargará y pagará los gastos en publicidad en el mercado (TV, radio, prensa, Internet), o bien directamente o a través de una agencia especializada ajena. Con este enfoque aumentan los derechos de aduana (30%) y los gastos en IVA (17%). Sin embargo, se considera necesario para mantener la consistencia del "modelo de distribuidor global" y evitar que el distribuidor tenga que tomar la difícil decisión de gastar el dinero en publicidad o "trasladarlo a los beneficios". La ventaja añadida es que dichos gastos para la creación de valor justifican plenamente que la empresa A pueda reclamar toda la propiedad intelectual creada a lo largo del tiempo en el mercado.

Tipo de pruebas que cabe esperar en la Aduana:

Acuerdo de distribución entre el empresario-empresa A y el distribuidor vinculado o no vinculado.

- d) Diferencias entre los precios de una cartera de productos dependiendo de la competencia en el mercado;

Lógica empresarial:

Muchos grupos multinacionales de productos de consumo empaquetados aplican un enfoque de cartera diversificada para los productos de marca. De este modo el grupo puede competir en los precios para los consumidores fijados «por puntos» a fin de conseguir la máxima penetración en el mercado. Así, en la cartera de productos de cualquier mercado habrá productos de puntos de precio muy diferentes dentro de la misma subpartida del Sistema Armonizado, que irán desde los productos personalizados de lujo hasta los de menor categoría de valor, pasando por aquellos destinados al mercado de masas estándar. Para los funcionarios de aduana resulta difícil evaluar las diferencias entre los diferentes tipos de productos específicos, lo que puede derivar en una "comparación entre manzanas y naranjas".

Por ejemplo, las empresas pueden fijar los precios de las mercancías importadas una vez tenida en cuenta la repercusión de los factores de los derechos de propiedad intelectual (DPI): la calidad de las mercancías, su reputación y la posible influencia de una marca en el precio. En el AVA se tiene en cuenta que un sobreprecio por las diferencias de marca en artículos importados similares puede influir en si un artículo importado es "similar" a otro a efectos de la valoración en aduana.⁷ El AVA cita específicamente estas variables, es decir, que los productos comparados han de ser examinados en detalle teniéndolas en cuenta.

Tipo de pruebas que cabe esperar en la Aduana:

Presentación del material de comercialización del producto y de las fichas descriptivas del producto para establecer características comparables o distintivas (p.ej. los factores de DPI).

⁷ Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC, artículo 15.

e) Sector libre de impuestos;

Lógica empresarial:

Los operadores libres de impuestos que venden productos de marca suelen vender directamente a los consumidores finales y por lo tanto operan en un nivel comercial diferente y en un contexto empresarial diferente al de los importadores/mayoristas tradicionales. En la situación tradicional de importador/mayorista es necesario conseguir un mayor beneficio del sistema para remunerar adecuadamente a otros participantes en la cadena de valor. Además existen diferencias en el sector de venta minorista de viajes (p.ej. la existencia de un grupo de consumidores "cautivos" en los aeropuertos). Ello puede provocar diferencias en cuanto a las estrategias de PCP y los gastos correspondientes. Estas diferencias comerciales se suelen reflejar en los precios de importación diferentes para mercancías idénticas en cualquier mercado concreto.

Tipo de pruebas que cabe esperar en la Aduana:

Demostración de las diferencias en el nivel comercial de los intercambios.

5) **Repercusión del establecimiento de precios de referencia**

Los ejemplos anteriores demuestran que las bases de datos de valoración en aduana se están utilizando para promover el establecimiento de precios de referencia, es decir, que la valoración se basa en el establecimiento de precios de sustitución o mínimos. Esto supone una vuelta al concepto del "valor normal" de la definición de Bruselas de valor⁸ y va en contra de la base "positiva" del precio real pagado o por pagar, que es el principio fundamental del valor de transacción de acuerdo con el AVA. El establecimiento de precios de referencia supone la aplicación de métodos arbitrarios y poco fiables, y por tanto infringe las normas del AVA acordadas internacionalmente.

En la ICC existe una gran preocupación, ya que los flujos comerciales transfronterizos se verán muy frenados si no se aplica un régimen de valoración en aduana justo y previsible, basado en el AVA. Varios países se han hecho eco de la preocupación de la ICC⁹. Además, el establecimiento de precios de referencia también ha sido objeto de varios Casos de Solución de diferencias de la OMC.

Para concluir, el establecimiento de precios de referencia no se debería aplicar en la valoración en aduana y resulta inaceptable para todos los que aplican el AVA de buena fe. Los miembros de la OMC afectados podrían impugnar cada uno de estos abusos por separado de acuerdo con el proceso de solución de diferencias de la OMC, resultando en conclusiones positivas acerca de la derogación de los compromisos contraídos en el AVA.

6) **El camino a seguir**

A la luz del contexto y de los problemas planteados anteriormente, la ICC insta a la OMC, la OMA y sus estados miembros a tener debidamente en cuenta las siguientes recomendaciones:

Recomendación 1: llevar a cabo una evaluación rigurosa y completa

⁸ Anexo I, Convenio sobre el valor en aduana de las mercancías, 15 de diciembre de 1950, 171 U.N.T.S. 307 (entrada en vigor el 28 de julio de 1953). El valor normal se define como el precio que se estima pudiera fijarse para [las mercancías importadas], en el momento en que los derechos de aduanas son exigibles, como consecuencia de una venta efectuada en condiciones de libre competencia, entre un comprador y un vendedor independientes uno de otro.

⁹ Los países han planteado sus inquietudes en reuniones del Comité técnico de la OMA sobre valoración en aduana, en el Comité de Valoración en Aduana de la OMC y en un taller informal de la OMC sobre bases de datos de valoración y establecimiento de precios de referencia organizado el 24 de octubre de 2014.

La comunidad empresarial ha percibido abusos en varios países, tal y como se explica en la sección 3 de esta declaración. Sin embargo, es necesario establecer diagnósticos para abordar el problema en su totalidad. Dichos diagnósticos deberían ser obra de una organización intergubernamental, como la OMC o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Recomendación 2: seguir las directrices del CTVA

Los países que utilizan las bases de datos deberían aplicar las directrices del CTVA en las que se explica el uso correcto de las bases de datos de valoración. De acuerdo con las directrices del CTVA, el uso de las bases de datos de valoración en este contexto se debería limitar al de una herramienta de evaluación de riesgos, y no utilizarse como un sustituto único y limitado para la determinación del valor en aduana. En este sentido, también cabe destacar que aunque las bases de datos de valoración podrían ser útiles como herramienta de evaluación de riesgos, son simplemente un instrumento.

Resulta muy complicado recopilar y mantener datos actualizados sobre todos los productos dentro de una serie completa de disposiciones de clasificación arancelaria. Las descripciones de las facturas suelen ser insuficientes y los precios también pueden variar dependiendo, por ejemplo, de las cantidades adquiridas, de los niveles de comercio en cuestión, de las funciones que debe desempeñar el comprador, de la existencia de marcas, de la influencia del momento de la compra, etc. Las bases de datos de valoración tienen otro punto débil importante: su uso reduce el diálogo tanto con el importador durante una transacción de importación específica como con el sector empresarial en general. Para mejorar la eficiencia de la gestión de riesgos se podría aumentar la colaboración y el diálogo con el sector privado, logrando que la autoridad aduanera fuera más consciente de los factores comerciales que afectan al establecimiento de los precios. También se podría aplicar un enfoque centrado en el recurso a las resoluciones anticipadas y las auditorías posteriores al despacho, dos estrategias basadas en el intercambio de información entre el importador y las autoridades aduaneras. Véanse también las recomendaciones 5 y 6 más abajo.

Recomendación 3: mayor transparencia y previsibilidad

La ICC hace un llamamiento a que se establezcan procedimientos fronterizos transparentes y previsibles para facilitar el comercio y la inversión transfronterizos. En este sentido, debería haber una lista autorizada de los países que utilizan bases de datos de valoración en aduana, teniendo también en cuenta los resultados de la evaluación obtenidos mediante la recomendación 1 anterior. Además, los países que utilizan bases de datos de valoración en aduana deberían asumir su responsabilidad y aplicar un mayor debido proceso administrativo en sus procedimientos¹⁰: se podrían evitar malentendidos y resolver fácilmente los problemas si el importador conociera inmediatamente los motivos de las acciones que llevan a cabo las aduanas y si las autoridades aduaneras pidieran información al importador desde el principio. Por añadidura, en el artículo 16 del AVA se indica que el importador tendrá derecho a recibir de la Administración de Aduanas del país de importación una explicación por escrito del método según el cual se haya determinado el valor en aduana de sus mercancías.

Recomendación 4: fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica

¹⁰ Las obligaciones quedan impuestas por el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC. En el contexto del proceso de valoración en aduana las garantías del derecho al debido proceso están integradas en todo el AVA. Por ejemplo, en el artículo 1 (comunicación de los motivos por los que se considera que el vínculo ha influido en el precio), en el artículo 10 (tratamiento confidencial), en el artículo 11 (derecho de recurso) y en el artículo 12 (publicación de leyes y reglamentos). Véase también la decisión 6.1 del Comité de Valoración en aduana de la OMC.

La ICC insta a que aumente el fortalecimiento de capacidades y la asistencia técnica para los países en desarrollo. Dicha asistencia debería centrarse en los refuerzos positivos, en el intercambio de buenas prácticas y en el asesoramiento sobre el uso adecuado de las bases de datos.

El fortalecimiento de capacidades haría que el uso de las bases de datos de valoración fuera más preciso y adecuado, dado que el uso indebido actual de las bases de datos se suele basar en:

- El tamaño limitado de la muestra de las transacciones de importación, que no es objeto de un análisis estadístico significativo ni se le aplica una metodología estándar;
- La falta de conocimiento sobre las partes y la naturaleza de las transacciones;
- La falta de comprensión acerca de los efectos en el establecimiento de los precios de las diferencias entre los diferentes términos y condiciones de los contratos empresariales que se aplican a las ventas; o
- La falta de conocimientos técnicos en la sede central de las aduanas y en los puertos locales donde se revisan las declaraciones de importación.

En este contexto, la ICC acoge con satisfacción el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC, en el que se incluyen disposiciones para la asistencia técnica y el fortalecimiento de capacidades a fin de mejorar las relaciones fronterizas y aduaneras en los países en desarrollo e insta a todos los miembros de la OMC a ratificar y aplicar el Acuerdo de Facilitación del Comercio lo antes posible.

Recomendación 5: alianza de colaboración entre Aduana-empresas

La ICC reclama un aumento del diálogo y la colaboración entre la Aduana y las empresas, y señala que los comerciantes legítimos (p.ej., los Operadores Económicos Autorizados) también tienen un gran interés en que las mercancías importadas se valoren correctamente, en que los procedimientos fronterizos sean transparentes y previsibles y en que se eviten los retrasos innecesarios en el despacho de las mercancías.

Un ejemplo de las grandes ventajas de este tipo de asociación es la experiencia de la asociación entre el sector público y privado en el contexto del Marco normativo de la OMA para asegurar y facilitar el comercio mundial (SAFE) a fin de fortalecer la seguridad de las fronteras.

En este sentido, la ICC acoge con satisfacción las Orientaciones de la OMA acerca de la colaboración entre Aduana-empresas de 2015, en las que se ofrece un enfoque detallado junto con varios ejemplos de buenas prácticas para desarrollar un mecanismo de asociación eficaz y sostenible. Las Directrices de la OMA sirven para ayudar a los países a aplicar las disposiciones relevantes del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC, en el que se prevé una mayor cooperación con las partes interesadas del sector privado.

Recomendación 6: recurrir en mayor medida a las resoluciones anticipadas y a las auditorías posteriores al despacho

La ICC reclama un mayor recurso a las resoluciones anticipadas y a las auditorías posteriores al despacho para determinar correctamente el valor en aduana de las mercancías importadas. La OMA y muchos países también han planteado esta recomendación¹¹, defendida además en el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC. Estos procedimientos serían mucho más eficaces que la aplicación de métodos de establecimiento de precios de referencia.

¹¹Muchos países promueven las resoluciones anticipadas y las auditorías posteriores al despacho. Además, el Programa sobre la recaudación de ingresos de la OMA incluye una infraestructura común para emitir las decisiones anticipadas en materia de clasificación, origen y valoración, en la que la OMA hace referencia a sus recomendaciones del uso de las decisiones anticipadas en las tres disciplinas.

Recomendación 7: promover el uso de los programas de “vía rápida”

Los países han indicado que los problemas de prevención del fraude tienen que ver sobre todo con los comerciantes informales. Por lo tanto, un sistema de análisis de riesgos efectivo y eficiente se debería centrar en ese sector.

La ICC insta a los países a crear un contexto en el que a los comerciantes formales (que se definirán al menos como aquellos comerciantes que pueden entregar documentos de transacción auténticos para la entrada en aduana) se les dé la posibilidad de importar sin el obstáculo de las limitaciones que se aplican al sector informal. En el mismo sentido de la propuesta 5 anterior, las asociaciones con la comunidad comercial legítima deberían ser una fuente de desarrollo de programas de beneficio mutuo.

Recomendación 8: invocar el proceso de solución de diferencias de la OMC

La ICC insta a los estados miembros de la OMC a asegurarse de que el resto de los miembros de la OMC cumplen las obligaciones del AVA, sobre todo con respecto a las prácticas de establecimiento de precios de referencia. En esta defensa de los derechos comerciales se debería incluir la consulta y, si es necesario, la incoación de acciones siguiendo el proceso de solución de diferencias de la OMC. El aumento de la jurisprudencia sobre este punto sería normativo y disuadiría a los países de llevar a cabo prácticas que hayan supuesto una infracción.

7) Conclusión

Esta declaración política refleja la gran preocupación de la ICC con respecto al uso indebido de las bases de datos de valoración en aduana para establecer precios de referencia o mínimos. La ICC acoge con satisfacción el compromiso del resto de las partes que se han mostrado dispuestas a respetar de buena fe las reglas comerciales acordadas internacionalmente. La ICC seguirá con atención la evolución en este ámbito tan importante y emitirá una actualización de esta declaración política si es necesario.

La Cámara de Comercio Internacional (ICC)

La ICC es la organización empresarial mundial, un organismo de representación que habla con autoridad en nombre de las empresas de todos los sectores en cualquier rincón del planeta.

La misión de la ICC es promover el comercio y la inversión internacionales y ayudar a que las empresas encaren los desafíos y aprovechen las oportunidades de la globalización. La convicción de que el comercio es una poderosa fuerza en pro de la paz y la prosperidad data de los orígenes de la organización a principios del siglo XX. El grupo de líderes empresariales que fundaron la ICC se llamaron a sí mismos "los comerciantes de la paz".

La ICC desempeña tres actividades principales: la fijación de normas, la resolución de desavenencias y la promoción de políticas. Puesto que las empresas y asociaciones miembros practican el comercio internacional, la ICC tiene una autoridad indiscutible a la hora de establecer normas que rijan los intercambios transfronterizos. Aunque estas normas son voluntarias, se respetan en miles y miles de transacciones cada día y han pasado a formar parte del tejido del comercio internacional.

La ICC también presta servicios fundamentales. El más destacado es a través de la Corte Internacional de Arbitraje de la ICC, la institución arbitral de mayor proyección internacional. Otro servicio es la Federación Mundial de Cámaras, la red mundial de cámaras de comercio de la ICC, que fomenta la colaboración y el intercambio de buenas prácticas. La ICC también ofrece formación y seminarios especializados y lidera la industria en la publicación de instrumentos de referencia prácticos y educativos para las empresas internacionales, la banca y el arbitraje.

Líderes y expertos, procedentes de las empresas miembros de la ICC, determinan la perspectiva empresarial sobre las grandes cuestiones relacionadas con las políticas del comercio y la inversión, así como sobre las cuestiones técnicas relevantes. Algunas de ellas son: prácticas bancarias, derecho y prácticas comerciales, política sobre competencia, responsabilidad empresarial y anti-corrupción, aduanas y facilitación del comercio, economía digital, medioambiente y energía, propiedad intelectual, marketing y publicidad, fiscalidad y comercio e inversión.

La ICC colabora estrechamente con las Naciones Unidas, la Organización Mundial del Comercio y los foros intergubernamentales, incluido el G20.

La ICC fue fundada en 1919. Hoy su red global cuenta con más de 6 millones de empresas, cámaras de comercio y asociaciones empresariales en más de 130 países. Los Comités Nacionales trabajan con los miembros de la ICC en sus países para abordar sus preocupaciones y hacer llegar a sus gobiernos los puntos de vista empresariales formulados por la ICC.

INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE

33-43 avenue du Président Wilson, 75116 Paris, France

T +33 (0)1 49 53 28 28 F +33 (0)1 49 53 28 59

E icc@iccwbo.org www.iccwbo.org