

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

WT/GC/W/124

16 de diciembre de 1998

(98-5082)

Consejo General

Original: inglés

APLICACIÓN DEL ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VII DEL GATT DE 1994

Comunicación de la India

Se ha recibido de la Misión Permanente de la India la siguiente comunicación, de fecha 16 de diciembre de 1998.

1. El Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII (Valoración en Aduana) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (el "Acuerdo") establece los principios y procedimientos que deben seguir los Miembros de la OMC para calcular el valor de las mercancías importadas, cuando se trata de un derecho *ad valorem*, a fin de aplicar el tipo del derecho adecuado. El Acuerdo apunta a establecer un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías que excluya la utilización de valores arbitrarios o ficticios.

2. De conformidad con el Acuerdo, el "valor de transacción", tal como se define en el artículo 1, es la primera base para la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas cuando no existe una vinculación entre las partes en la transacción. Este valor se define como "el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su exportación al país de importación", por el comprador al vendedor. A ese valor podrán añadirse los gastos de flete, embalaje, las comisiones, los bienes y servicios suministrados gratuitamente al comprador y algunos otros gastos. El Acuerdo también establece los valores que no pueden utilizarse para determinar el valor en aduana. Éstos incluyen el precio de mercancías en el mercado nacional del país exportador, el precio de venta en el país de importación de mercancías producidas en dicho país o la aplicación de un sistema que prevea la aceptación del más alto de dos valores posibles. Si existe la sospecha de que el valor de transacción es falso, las Administraciones de Aduanas podrán determinar el valor aplicando sucesivamente las siguientes cinco opciones: a) el valor de mercancías idénticas; b) el valor de mercancías similares; c) el precio de importación de mercancías idénticas o similares, con las deducciones autorizadas de los gastos efectuados en el país de importación; d) el valor reconstruido, obtenido sumando otros elementos al costo inicial de los materiales y de la fabricación; y e) si ninguno de estos métodos funciona, se podrán utilizar criterios razonables.

3. Pueden tenerse en cuenta otras consideraciones cuando existe una vinculación entre el comprador y el vendedor.

4. Además, el Acuerdo contiene disposiciones sobre trato especial y diferenciado para los países en desarrollo¹ y sobre asistencia técnica.

¹ Queda entendido que los países en desarrollo incluyen a los países menos adelantados, salvo que se indique otra cosa.

5. Sin embargo, la valoración en aduana sigue acarreando numerosos problemas. Algunos problemas se derivan de la multiplicación en los últimos decenios de diversos acuerdos preferenciales, zonas de libre comercio y uniones aduaneras, y de la necesidad de tener en cuenta las normas en cuanto al origen de los productos en el momento de su llegada a las aduanas, y de respetar en el marco de las diversas políticas y prácticas el principio de "no discriminación" al aplicar a las importaciones un trato diferenciado según su origen y el principio de "transformación sustancial" por medio de la "transformación" o el "valor añadido" de los insumos obtenidos de otro país. Otro tipo de problemas proviene del multilateralismo en el contexto de la valoración en aduana. En el presente documento, trataremos de examinar esta última categoría en el marco de la aplicación del Acuerdo.

A. Declaración Ministerial relativa al rechazo del método de cálculo del valor de transacción en caso de duda

6. El artículo 1 del Acuerdo debe considerarse en conjunción con el artículo 8, que dispone, entre otras cosas, el ajuste del precio realmente pagado o por pagar en los casos en que determinados elementos, que se considera forman parte del valor en aduana, corran a cargo del comprador pero no estén incluidos en el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías importadas. Así pues, el Acuerdo alienta a las Administraciones de Aduanas a aceptar el valor de transacción, salvo en las circunstancias especificadas en el artículo 1. El Acuerdo deja claro que lo que debe aceptarse es el "valor de transacción" y no el valor declarado que puede o no ser igual al valor de transacción de las mercancías valoradas.

7. El artículo 17 del Acuerdo reconoce que en caso de duda las Administraciones de Aduanas pueden comprobar la veracidad o la exactitud de toda información, documento o declaración presentados a efectos de valoración en aduana. El párrafo 6 del Anexo III del Acuerdo garantiza la plena cooperación de los importadores en las investigaciones realizadas por las Administraciones de Aduanas en ese contexto.

8. Con todo, estas disposiciones son inadecuadas para tratar situaciones en las que exista colusión entre el importador y el exportador para infravalorar las mercancías con objeto de evadir el pago de derechos de aduana. La comprobación y las investigaciones realizadas por las Administraciones de Aduanas, como se prevé en el artículo 17, no permitiría revelar el fraude en esos casos. Además, no puede esperarse que el importador coopere plenamente con las Administraciones de Aduanas cuando él mismo participa en la infravaloración de las mercancías o en la supresión de información.

9. Desde la creación en 1981 del Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la Ronda de Tokio, los países en desarrollo como la India han sentido cierto temor ante lo inadecuado de esas disposiciones, en particular porque no facultan a las Administraciones de Aduanas para rechazar el valor declarado en casos de duda. Aunque se había reconocido la existencia del problema, no fue hasta la reunión de Marrakech, en abril de 1994, en que los Ministros tomaron una decisión para tratarlo. El Comité de Valoración en Aduana de la OMC adoptó una "Decisión relativa a los casos en que las Administraciones de Aduanas tengan motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor declarado" en su primera reunión celebrada el 12 de mayo de 1995, de conformidad con la recomendación hecha en Marrakech. La Decisión establece los procedimientos que deben seguirse en esos casos y puede ser particularmente útil en los casos en que no se presente la factura del fabricante o en los que el valor declarado sea muy inferior a los precios vigentes en el comercio según se indiquen en publicaciones internacionales acreditadas del momento o cuando el valor sea inferior al precio al que se vendan las mercancías en el curso de operaciones comerciales normales efectuadas en condiciones de libre competencia.

10. Proponemos que esa Decisión se incorpore al propio Acuerdo de la OMC ya que ayudará de manera considerable a tratar el problema de la infravaloración, que al parecer es un problema

endémico en muchos países en desarrollo, en particular en aquellos en los que los derechos de aduana son relativamente elevados.

B. Acuerdo Multilateral de Intercambio de Información sobre Valoración en Aduana

11. Las disposiciones del Acuerdo no consideran las situaciones en las que el exportador presenta una declaración de exportación correcta a las autoridades aduaneras pero el importador procede unilateralmente a una falsa declaración del valor a las autoridades aduaneras del país importador para evadir el pago del correspondiente derecho de aduana. Para hacer frente a ese tipo de problemas, se ha recurrido a la práctica de celebrar acuerdos bilaterales de intercambio de información sobre valoración en aduana. Pero esos acuerdos no constituyen una solución práctica y duradera del problema.

12. Convendría considerar la posibilidad de una solución multilateral que permita, en casos dudosos, que las Administraciones de Aduanas de los países importadores soliciten y obtengan información de las administraciones de los países exportadores sobre los valores de exportación contenidos en las declaraciones, y ello en un plazo determinado.

C. Determinación del valor en aduana sobre la base del valor de transacción de mercancías idénticas o similares

13. Cuando el valor en aduana no pueda determinarse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1, los artículos 2 y 3 del Acuerdo, sucesivamente, disponen que la Administración de Aduanas y el importador celebren consultas para determinar las "mercancías idénticas" o las "mercancías similares" a efectos del valor de transacción. El Acuerdo estipula que si al aplicar esos artículos se dispone de más de un valor de transacción de mercancías idénticas, para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas se utilizará el valor de transacción más bajo.

14. Esta disposición crea un sesgo favorable a los importadores y podría conducir a la manipulación. En realidad, en muchos casos la diferencia entre el valor más bajo y el valor más alto de mercancías idénticas o similares es muy amplia y puede haber una concentración de transacciones en el nivel más elevado de la horquilla de valores. En los casos en que la transacción en el nivel más bajo se deba a un envío realizado deliberadamente en ese nivel, por ejemplo, un envío experimental a un valor contenido, la resultante aplicación de la disposición según la cual debe utilizarse el valor más bajo para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas puede no satisfacer los principios generales de valoración establecidos en esos artículos.

15. Este tipo de situaciones necesita una solución adecuada para evitar la manipulación de los precios de importación y permitir una determinación que se aproxime más al "valor de transacción".

D. Comisiones de compra

16. Con arreglo al artículo 8 del Acuerdo, puede ajustarse el precio realmente pagado o por pagar en los casos en que determinados elementos, que se considera forman parte del valor en aduana, corran a cargo del comprador pero no estén incluidos en el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías importadas. Así pues, al determinar el valor en aduana deben tenerse en cuenta las comisiones y los gastos de corretaje, salvo las comisiones de compra.

17. Las "comisiones de compra" son pagos hechos por un importador a su agente por los servicios que le presta al representarlo en el extranjero en la compra de las mercancías objeto de valoración. En algunos casos, los agentes pueden también comprar las mercancías al fabricante o comerciante en el país de que se trate empleando fondos propios y volviendo a facturar la compra al importador. En esos casos, el Acuerdo reconoce que el precio de la segunda factura es el valor de transacción. Sin

embargo, es frecuente la manipulación por medio de la reducción artificial de los precios de la segunda factura en beneficio mutuo. La exclusión de las comisiones de compra del cálculo del valor fomenta la subfacturación y la reducción artificial del valor, en particular cuando las compras son realizadas en primer lugar por los agentes y facturadas de nuevo al importador.

18. Por lo tanto, las comisiones de compra deberían tenerse en cuenta al determinar el valor en aduana de las mercancías importadas ya que son un elemento legítimo del costo descargado de las mercancías importadas.

E. Costo de los servicios como la ingeniería, la creación y el diseño

19. El apartado b) iv) del párrafo 1 del artículo 8 del Acuerdo autoriza a añadir el costo de los servicios como la ingeniería, siempre que el comprador, de manera directa o indirecta, los haya suministrado gratuitamente o a precios reducidos para que se utilicen en la producción de las mercancías importadas, únicamente cuando esos servicios se realicen fuera del país de importación. Esta disposición ofrece la posibilidad de reducir el valor de importación alegando que parte de los servicios se han suministrado en el propio país importador.

20. Se sugiere que el costo de esos servicios, que son parte integrante del valor de las mercancías importadas, se incluya en la valoración independientemente de si los servicios se realizan o no en el país de importación.

F. Importaciones realizadas por un agente, distribuidor o concesionario exclusivo

21. La valoración de las importaciones efectuadas por un agente, distribuidor o concesionario exclusivo de empresas grandes, incluidas empresas transnacionales, supone un problema ya que, en virtud del párrafo 5 del artículo 15 del Acuerdo, no se considera automáticamente que esas entidades son "personas vinculadas". Si esas entidades venden un producto a precios especialmente reducidos, es posible que las Administraciones de Aduanas no estén en condiciones de comprobar la veracidad de esos precios especiales.

22. Los párrafos 2 a) y b) del artículo 1 prevén salvaguardias a la hora de aceptar el valor de transacción a efectos aduaneros entre un comprador y un vendedor que estén "vinculados". A fin de hacer recaer en los agentes, distribuidores o concesionarios, según el caso, la carga de la prueba de que su vinculación no ha influido en el precio, las personas asociadas entre sí porque una es el agente, distribuidor o concesionario exclusivo de la otra, cualquiera que sea la designación utilizada, se deberán considerar automáticamente como "vinculadas".

G. Determinación del valor en aduana según el método residual previsto en el artículo 7 del Acuerdo

23. La determinación del valor en aduana con arreglo al método residual se prevé en el artículo 7 del Acuerdo. El párrafo 2 del artículo 7 prohíbe, entre otras cosas, determinar el valor en aduana sobre la base de i) el precio de mercancías en el mercado nacional del país exportador, y ii) el precio de mercancías vendidas para exportación a un país distinto del país de importación. Sin embargo, la exclusión prevista en el apartado c) del párrafo 2 crea un trato doble. En virtud del Acuerdo Antidumping de la OMC, debe considerarse que un producto es objeto de dumping (es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal), si el precio de exportación del producto es menor que el precio comparable de un producto similar en el mercado interno del país exportador. Así pues, si el Acuerdo Antidumping admite que se tenga en cuenta el precio en el mercado interno, el Acuerdo sobre Valoración en Aduana excluye expresamente esa posibilidad.

24. El método residual para determinar adecuadamente el valor en aduana debería incluir todas las demás eventualidades no expresamente previstas en el Acuerdo.

H. Descuentos

25. El artículo VII del GATT de 1994 dispone que el valor en aduana de las mercancías importadas debería basarse en el valor real y que el valor real debería ser el precio al que, en el momento y el lugar de la importación, las mercancías importadas u otras similares son vendidas u ofrecidas para la venta en el curso de operaciones comerciales normales efectuadas en condiciones de libre competencia. Ese artículo estipula que "en la medida en que el precio de dichas mercancías o mercancías similares dependa de la cantidad comprendida en una transacción dada, el precio que haya de tenerse en cuenta debería referirse uniformemente a: i) cantidades comparables, o ii) cantidades no menos favorables que aquellas en que se haya vendido el mayor volumen de estas mercancías en el comercio entre el país de exportación y el de importación".

26. La nota al artículo VII dispone que "estaría en conformidad con el artículo VII presumir que el "valor real" puede estar representado por el precio en factura, al que se agregarán todos los elementos correspondientes a gastos legítimos no incluidos en dicho precio y que constituyan efectivamente elementos del "valor real", así como todo descuento anormal, o cualquier otra reducción anormal, calculado sobre el precio corriente de competencia". Sin embargo, el Acuerdo no contiene disposiciones claras que hagan efectivas esta disposición, lo que resulta con frecuencia en descuentos arbitrarios del precio en factura sin que existan pruebas que demuestren la justificación de los descuentos con respecto a las cantidades compradas.

27. En consecuencia, tendrían que prohibirse los descuentos especiales y arbitrarios y debería tenerse en cuenta, a efectos de la evaluación, el precio corriente de competencia.
