

INDICE GENERAL

TESINA PARA ESPECIALIZACION EN GESTION ADUANERA

TEMA: VALORES CRITERIO

ALUMNO: PABLO LEANDRO AMARELLE

A. Introducción

B. Objetivos del trabajo

C. Preguntas de Investigación

1. Marco Teórico

1.1 La OMC (Organización Mundial del Comercio)

1.2 ¿Porque se firman estos y otros acuerdos en el seno de la OMC?

1.3 Acuerdos OMC

1.4 El marco legal del derecho de la integración

1.5 La Constitución Nacional, los Tratados Internacionales y la legislación interna

1.5.1. Antes de la reforma constitucional de 1994

1.5.2. Desde la Reforma de 1994

1.6 ¿Cual es el acuerdo en materia de valoración vigente hoy en día?

2. Valoración aduanera

2.1 ¿Que es la Valoración en aduana?

2.2 Evolución del Acuerdo de Valoración

2.2.1 El Artículo VII del GATT

2.2.2 Definición del valor de Bruselas

2.2.3 Código de valoración Uniforme

2.3 Principio del precio realmente pagado o por pagar

2.4 ¿A que se le llama el Valor de Transacción?

2.5 ¿Qué sucede cuando la aduana tenga motivos para dudar de la veracidad del valor declarado?

2.6 Criterios de valoración que no han de aplicarse

2.7 Los Artículos 13 y 17 del Acuerdo

3. Valores Criterio

3.1 El porqué de los valores Criterio

3.2 ¿Pero que diferencia de tributos es la que se garantiza y bajo que condiciones?

3.3 ¿Que sucede luego de haber liberado la mercadería constituyendo la garantía?

3.4 ¿Cómo se llega a establecer, modificar o eliminar un valor criterio?

3.5 ¿Qué propone la Organización Mundial de Aduanas en este aspecto?

4. Jurisprudencia

4.1 ¿Que dice la jurisprudencia nacional en relación a la fijación de valores arbitrarios para valoración?

4.2 CASO 1

4.3 CASO 2

4.4 CASO PLANTEO INCONSTITUCIONALIDAD

5 Caso Filipinas: Adopción del valor de transacción como mecanismo de valoración y sus resultados

6 ¿Existe un mecanismo legal para frenar las importaciones subfacturadas o de fraude comercial?

D. Conclusión

E. Bibliografía

A. Introducción

El creciente nivel de integración mundial y la proliferación de tratados para liberalizar el comercio y disminuir los aranceles de importación han provocado en estos últimos años una clara tendencia de incremento en los flujos de comercio entre países. Sin embargo, es sabido que muchos países recurren a trabas no arancelarias así como mayores trámites burocráticos, exigencia de licencias, certificaciones, etc, para obstaculizar el comercio, cuando la tendencia mundial es proponer un control aduanero cada vez más moderno, fluido, y efectivo (por ejemplo en el Convenio de Kyoto).

En este trabajo trataremos un elemento de carácter aduanero presente en Argentina que no es muy considerado ni discutido por la opinión pública o los medios especializados pero que, a mi criterio, incide negativamente en los flujos comerciales, al obstaculizar o complicar las operaciones corrientes de importación.

Me refiero a los valores criterio que pueden constituirse como una traba al libre comercio estableciendo valores arbitrarios en las importaciones, situación no admitida por el acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio firmado por nuestro país, ratificado por el acuerdo de Marrakech y vigente en nuestra legislación interna en la ley 24.425.

El ámbito que nos compete en este trabajo es el de valoración aduanera, empezando primero por analizar el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII, sus orígenes y valor jurídico en nuestro ordenamiento interno. Pero para hacer esto debemos primero entender el papel de la OMC (Organización Mundial del Comercio) y la mecánica de sus acuerdos, para luego analizar las condiciones bajo las cuales se establecen estos valores en nuestro país, sus fundamentos, y poder realizar un análisis profundo para determinar si estamos en presencia de una traba al comercio o de un mecanismo válido para frenar prácticas desleales en el comercio.

B. Objetivos del Trabajo

- Conocer qué es la Valoración aduanera y sus principios fundamentales
- Analizar si en definitiva los valores criterio funcionan como una traba al comercio
- Estudiar la interpretación legal en la materia
- Definir cuál es el mecanismo apropiado en concordancia con la OMC para frenar las importaciones que sean hechas por debajo de su valor normal dañando a la industria nacional.

C. Preguntas de Investigación

- ¿Que es el valor en aduana de una mercadería y que es un valor criterio?
- ¿Termina siendo el valor criterio una traba para arancelaria al comercio y un mecanismo de protección a la industria nacional?

1. Marco Teórico

1.1 La Organización Mundial del Comercio (OMC)

Con su sede en Ginebra, Suiza, es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Nació como consecuencia de negociaciones y es esencialmente un lugar al que acuden los gobiernos miembros para tratar de arreglar los problemas comerciales que tienen entre sí.

La mayor parte de la labor actual de la OMC proviene de las negociaciones celebradas en el período 1986-1994 — la llamada Ronda Uruguay — y de anteriores negociaciones celebradas en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). “El acuerdo General de Tarifas y Comercio (GATT) de 1947 procuró facilitar el comercio mundial mediante un proceso continuo de reducción de barreras arancelarias y no arancelarias.” (Lascano: 2007, 387)

De la ronda de Uruguay surge el Acuerdo sobre valoración que ha firmado y ratificado nuestro país, y que a mi criterio es desvirtuado por la aplicación de valores criterio en nuestras importaciones.

El núcleo mismo de la OMC está constituido por esta clase de acuerdos, negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial. Estos documentos establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional. Son esencialmente contratos que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de límites convenidos y su objetivo final es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar a cabo sus actividades, permitiendo al mismo tiempo a los gobiernos lograr sus objetivos.

El propósito primordial del sistema es ayudar a que las corrientes comerciales circulen con la máxima libertad posible (siempre que no se produzcan efectos secundarios desfavorables). Esto implica la eliminación de obstáculos, aunque también significa asegurar que los particulares, las empresas y los gobiernos conozcan cuáles son las normas que rigen el comercio en todo el mundo, dándoles la seguridad y previsibilidad

de que las políticas no sufrirán cambios abruptos, es decir, que las normas serán transparentes y previsibles. En este sentido, cabe aclarar que la medida adoptada por nuestro país, consistente en publicar y establecer valores criterio a través de resoluciones, si bien no está (por su naturaleza arbitraria) en completa concordancia con el método de valoración propuesto por la OMC, brinda al menos cierta previsibilidad al ser de conocimiento público, por lo que los importadores pueden prever la factibilidad de sus negocios teniendo en cuenta esta barrera.

1.2 ¿Porque se firman estos y otros acuerdos en el seno de la OMC?

La finalidad es la reducción de los obstáculos, constituyendo uno de los medios más evidentes de alentar el comercio y como se dijo antes, aumentar la transparencia y previsibilidad del sistema de comercio.

Los obstáculos que pueden actuar reduciendo los flujos comerciales entre los países incluyen los derechos de aduana (o aranceles) y medidas tales como las prohibiciones de las importaciones o los contingentes que restringen selectivamente las cantidades importadas, el papeleo administrativo, las políticas cambiarias, aduaneras, de valoración, etc.

(CFR OMC, Entender la OMC, Información Básica)

El sistema trata también de mejorar la previsibilidad y la estabilidad por otros medios. Uno de ellos consiste en desalentar la utilización de contingentes y otras medidas empleadas para fijar límites a las cantidades que se pueden importar (la administración de los contingentes puede dar lugar a un aumento del papeleo administrativo y a acusaciones de conducta desleal). Otro medio es hacer que las normas comerciales de los países sean tan claras y públicas ("transparentes") como sea posible.

Es también este el objeto de las normas relativas al dumping, para lograr condiciones equitativas de comercio y evitar estas barreras ocultas. Son de particular importancia en este caso estas normas de defensa antidumping, ya que, como expondré mas adelante, son la herramienta que nuestro país debería utilizar para frenar la venta de productos a precios inferiores de mercado (frenando a la vez las prácticas de subfacturación), y no los valores criterio que no son más que el camino fácil para lograr los mismos efectos que una medida antidumping, solo que sin darle el proceso legal obligatorio, la

investigación apropiada y la posibilidad de defensa estipulada por la OMC a los importadores.

1.3 Acuerdos OMC

Los Acuerdos de la OMC abarcan los bienes, los servicios y la propiedad intelectual. Establecen los principios de la liberalización, así como las excepciones permitidas. Incluyen los compromisos contraídos por los distintos países de reducir los aranceles aduaneros y otros obstáculos al comercio

A menudo se alude a esos acuerdos como las normas comerciales de la OMC y se describe a la OMC diciendo que está “basada en normas”, es un sistema basado en normas. Ahora bien, es importante recordar que las normas son realmente acuerdos negociados por los gobiernos.

(CFR OMC, Los principios del sistema de comercio)

“Los acuerdos de la Ronda Uruguay constituyen la base del actual sistema de la OMC. El Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales es un documento de 550 páginas que contiene textos jurídicos en los que se plasman los resultados de las negociaciones desde que se inició la Ronda en Punta del Este, Uruguay, en septiembre de 1986.

Además de los textos de los acuerdos, el Acta Final contiene decisiones y declaraciones ministeriales que proporcionan una mayor claridad con respecto a determinadas disposiciones de algunos acuerdos”

(Proyecto de Acta Final de la Ronda de Uruguay, Resumen de Prensa, 14 de Diciembre de 1993)

1.4 El marco legal del derecho de la integración

La participación en estos procesos de integración económica implica el cumplimiento de las obligaciones comprometidas y ello también significa la renuncia en determinados segmentos de potestades propias. La legislación domestica deberá entonces adecuarse a los requerimientos, procedimientos y disposiciones emanados del convenio internacional firmado.

1.5 La Constitución Nacional, los Tratados Internacionales y la legislación interna

1.5.1 Antes de la reforma constitucional de 1994

La relación de los Tratados Internacionales con la Constitución y nuestra legislación durante la vigencia de la Constitución Nacional de 1853 hasta su reforma en 1994 (artículos 27 y 31) fue objeto de intensas discusiones doctrinarias, no solo por el grado de prelación de las normas, sino en como afectaba al orden jurídico previo cuando se dictasen leyes que contraríen Tratados Internacionales y viceversa.

Si bien existía unanimidad en el sentido de reconocer la supremacía de la Constitución Nacional, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (a partir del caso “Ekmekdjian, Miguel A. c/ Sofovich Gerardo”) se venía inclinando por la supremacía del Tratado Internacional en relación con la legislación interna. Un fallo de trascendencia por ratificar finalmente el principio de la supremacía de los tratados internacionales sobre las leyes internas es “Café La Virginia S.A. c/ Administración Nacional de Aduanas s/ repetición”, CSJN.

1.5.2 Desde la Reforma de 1994

Con la reforma se ha aclarado el panorama ya que se dispone en el art 75 inciso 22 que: “Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes”. También en el inciso 24 se establece que corresponde al Congreso “Aprobar Tratados de Integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes. ”

(cfr El Comercio Internacional Desleal de Stella Maris Mac Donell, colección Ciencias económicas y jurídicas, editorial aplicación tributaria s.a., Agosto 1997)

1.6 ¿Cual es el acuerdo en materia de valoración vigente hoy en día?

Primero se debe aclarar que “la norma de valoración es el conjunto de principios y reglas legales establecidos con relación al modo de determinar el valor en aduana de las mercaderías” (Lascano: 2007, 387). Actualmente está vigente el “Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994”; y las decisiones ministeriales conexas: “Decisión relativa a los casos en que las administraciones de aduanas tengan motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor declarado” y “Decisión sobre los textos relativos a los valores mínimos y a las importaciones efectuadas por agentes exclusivos, distribuidores exclusivos y concesionarios exclusivos”.

De todo lo dicho, surgiría con claridad que “la adhesión de nuestro país (a través de la Ley 24.425) al Acuerdo de la OMC, determina que este tenga preeminencia sobre la legislación doméstica que, eventualmente, se le opusiera” (Stella Maris Mac Donell: 1997)

2. Valoración aduanera

2.1 ¿Que es la Valoración en aduana?

La valoración en aduana es el procedimiento aduanero aplicado para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas. “El derecho aduanero procura captar el valor de las mercaderías que se importan o exportan como base imponible de los derechos de aduana y esta norma de valoración permite determinar el elemento cuantitativo del hecho imponible de los derechos de aduana” (Lascano: 2007, 387)

Es importante que se establezca un sistema equitativo que se ajuste a las realidades comerciales y que prescriba la utilización de valores arbitrarios o ficticios, ya que el valor en aduana es esencial para determinar el derecho pagadero por el producto importado (al ser en el caso de un derecho ad valorem un porcentaje sobre este valor)

(Cfr. OMC, www.wto.org)

El Acuerdo de la OMC relativo a la aplicación del artículo VII del GATT 1994, vigente hoy en día e internalizado en nuestra legislación interna mediante la ley 24.425, tiene

por objeto establecer este sistema justo y neutro que garantice la equidad en el trato de las importaciones en los países firmantes.

Ya en su Introducción General enuncia sus principios y propósitos:

- Deseando fomentar la consecución de los objetivos del GATT de 1994;

- Reconociendo la importancia de lo dispuesto en el artículo VII del GATT de 1994 y deseando elaborar normas para su aplicación en miras de conseguir una mayor uniformidad y certidumbre;

- Reconociendo la necesidad de un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías que excluya la utilización de valores arbitrarios o ficticios;

- Reconociendo que los procedimientos de valoración no deben utilizarse para combatir el dumping;

(Cfr Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del GATT 1994)

2.2 Evolución del Acuerdo de Valoración

2.2.1 El Artículo VII del GATT

El artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio estableció los principios generales de un sistema internacional de valoración. Se disponía en él que el valor a fines aduaneros de las mercancías importadas debería basarse en el valor real de las mercancías a partir del cual se impone el derecho, o bien de mercancías similares, en lugar de en el valor de las mercancías de origen nacional o en valores ficticios o arbitrarios. (Cfr OMC, www.wto.org)

2.2.2 Definición del valor de Bruselas

A partir del decenio de 1950 muchos países calculaban los derechos de aduana según la Definición del Valor de Bruselas (DVB). Con arreglo a este método, para cada producto

se determinaba un precio normal de mercado (definido como el precio que se pagaría por el producto en un mercado libre en una transacción entre un comprador y un vendedor independientes entre sí), sobre cuya base se calculaba el derecho. Las desviaciones en la práctica de este precio únicamente se tenían plenamente en cuenta cuando el valor declarado era superior al valor establecido. Las variaciones a la baja sólo se tenían en cuenta hasta el 10 por ciento. Este método no satisfacía en absoluto a los comerciantes, ya que las variaciones de los precios y las ventajas competitivas de las empresas no quedaban reflejadas hasta que la oficina de aduanas ajustaba el precio teórico transcurrido cierto tiempo. Esta es una deficiencia común a cualquier intento establecer valores arbitrarios, rígidos para modificar, cuando el mercado es siempre dinámico y lleno de variantes comerciales. Se necesitaba, pues, un método de valoración más flexible y uniforme que armonizase los regímenes de todos los países.

2.2.3 Código de valoración Uniforme

El Código de Valoración de la Ronda de Tokio, o Acuerdo relativo a la Aplicación del artículo VII del GATT, concluido en 1979, estableció un sistema positivo de valoración en aduana basado en el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías importadas. El llamado “valor de transacción” tenía por objeto proporcionar un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías que se ajustase a las realidades comerciales. Difiere del valor “teórico” utilizado en la Definición del Valor de Bruselas (DVB).

Tras la conclusión de la Ronda Uruguay, el Código de la Ronda de Tokio fue sustituido por el Acuerdo de la OMC relativo a la Aplicación del Artículo VII del GATT de 1994. Este Acuerdo es igual en esencia al Código de Valoración de la Ronda de Tokio y se aplica únicamente a la valoración de las mercancías a efectos de la aplicación de derechos ad valorem a las importaciones.

(cfr OMC, www.wto.org)

2.3 Principio del precio realmente pagado o por pagar

El Acuerdo dispone que la valoración en aduana debe basarse en el precio real de las mercancías objeto de valoración, que se indica por lo general en la factura. Este precio, más los ajustes correspondientes a determinados elementos enumerados en el artículo 8, equivale al valor de transacción, **que constituye el primer y principal método a que se refiere el Acuerdo**. Existen 2 principios generales importantes de valor en aduana y son:

-Principio de preeminencia del valor de transacción: “el valor de transacción es la primera base para determinar el valor de las mercaderías importadas a los fines aduaneros, y solo cuando no sea posible determinarlo con arreglo al método del valor de transacción podrá fijarse el valor en aduana mediante métodos secundarios.” (Lascano: 2007, 400)

-Principio de neutralidad: “establece la aplicación equitativa y neutral de las normas de valoración, aventando la manipulación de sus reglas con el propósito de entorpecer o distorsionar veladamente el comercio internacional mediante la aplicación de valores arbitrarios o ficticios a los productos importados” (Lascano: 2007, 405)

“El concepto de neutralidad expresa el deseo de remover barreras de modo de no favorecer ni perjudicar las importaciones” (Sherman y Glashoff, op. cit., pag 61.)

Solo en los casos en que no exista valor de transacción o en que el valor de transacción no sea aceptable como valor en aduana por haberse distorsionado el precio, el Acuerdo establece otros cinco métodos de valoración en aduana, que habrán de aplicarse en el siguiente orden:

Método 1: Valor de transacción de mercancías idénticas

Método 2: Valor de transacción de mercancías similares

Método 3: Método deductivo

Método 4: Método del valor reconstruido

Método 5: Método de última instancia

Lo importante aquí es saber que la valoración debe basarse en el valor real de la mercadería, el precio realmente pagado o por pagar, y que solo cuando éste no puede determinarse se recurre a otros métodos para la construcción del valor. No ahondaré en la explicación de los siguientes métodos ya que este trabajo requiere solo el

entendimiento del primer y principal método, y su consiguiente comparación con nuestra legislación interna en materia de valoración y establecimiento de valores criterios, que se asemejan más a la vieja definición teórica de valor de Bruselas que al Acuerdo vigente.

2.4 ¿A que se le llama el Valor de Transacción?

“El valor en aduana de las mercancías importadas será el valor de transacción, es decir, el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su exportación al país de importación, ajustado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8” (Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII. Artículo 1).

El artículo 8 dispone los casos en los que se permitirá y deberá hacer ajustes al valor de transacción añadiéndose:

1. Los siguientes elementos, en la medida en que corran a cargo del comprador y no estén incluidos en el precio realmente pagado o por pagar de las mercancías:

- a) las comisiones y los gastos de corretaje, salvo las comisiones de compra;
- b) el costo de los envases o embalajes que, a efectos aduaneros, se consideren como formando un todo con las mercancías de que se trate;
- c) los gastos de embalaje, tanto por concepto de mano de obra como de materiales;

2. El valor, debidamente repartido, de los siguientes bienes y servicios, siempre que el comprador, de manera directa o indirecta, los haya suministrado gratuitamente o a precios reducidos para que se utilicen en la producción y venta para la exportación de las mercancías importadas y en la medida en que dicho valor no esté incluido en el precio realmente pagado o por pagar:

- i) los materiales, piezas y elementos, partes y artículos análogos incorporados a las mercancías importadas;
- ii) las herramientas, matrices, moldes y elementos análogos utilizados para la producción de las mercancías importadas;
- iii) los materiales consumidos en la producción de las mercancías importadas;
- iv) ingeniería, creación y perfeccionamiento, trabajos artísticos, diseños, y planos y croquis realizados fuera del país de importación y necesarios para la producción de las mercancías importadas;

3. Los cánones y derechos de licencia relacionados con las mercancías objeto de valoración que el comprador tenga que pagar directa o indirectamente como condición de venta de dichas mercancías, en la medida en que los mencionados cánones y derechos no estén incluidos en el precio realmente pagado o por pagar;

4. El valor de cualquier parte del producto de la reventa, cesión o utilización posterior de las mercancías importadas que revierta directa o indirectamente al vendedor.

Las adiciones al precio realmente pagado o por pagar previstas en el presente artículo sólo podrán hacerse sobre la base de datos objetivos y cuantificables, y para la determinación del valor en aduana, el precio realmente pagado o por pagar únicamente podrá incrementarse de conformidad con lo dispuesto en este artículo 8.

También establece que en la elaboración de su legislación, cada Miembro dispondrá que se incluya en el valor en aduana, o se excluya del mismo, la totalidad o una parte de los elementos siguientes:

- a) los gastos de transporte de las mercancías importadas hasta el puerto o lugar de importación;

- b) los gastos de carga, descarga y manipulación ocasionados por el transporte de las mercancías importadas hasta el puerto o lugar de importación; y
- c) el costo del seguro.

Asimismo, el artículo 15 del Acuerdo establece que:

- a) por "valor en aduana de las mercancías importadas" se entenderá el valor de las mercancías a los efectos de percepción de derechos de aduana ad valorem sobre las mercancías importadas;
- b) por "país de importación" se entenderá el país o el territorio aduanero en que se efectúe la importación;

Sin embargo, deben darse algunas condiciones para que el valor en aduana sea el valor de transacción, y estas son:

- Prueba de la venta: Debe existir prueba de una venta para la exportación al país de importación (es decir, facturas comerciales, contratos, pedidos, etc.).
- Sin restricciones a la cesión o utilización (con excepción de las que imponga o exija la legislación del país de importación o las que no afecten el valor de la mercadería).
- Sin sujeción a condiciones adicionales cuyo valor no pueda determinarse
- Sin revertir directa ni indirectamente al vendedor parte alguna del producto de la reventa o cesión (que no estén reflejados en un ajuste de valor)
- Se debe disponer de información suficiente para efectuar los ajustes correspondientes.
- No exista vinculación entre el comprador y el vendedor, y si existiera deberá demostrar que la relación no ha influido en el precio o que el valor de transacción se aproxima mucho a un valor que responde a determinados criterios.

2.5 ¿Que sucede cuando la aduana tenga motivos para dudar de la veracidad del valor declarado?

El valor en aduana basado en el método del valor de transacción depende en gran medida de los documentos presentados por el importador, y en el artículo 17 del Acuerdo se confirma el derecho de las administraciones de aduanas a “comprobar la veracidad o la exactitud de toda información, documento o declaración”.

En la “Decisión relativa a los casos en que las administraciones de aduanas tengan motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor declarado”, adoptada por el Comité de Valoración en Aduana en aplicación de una Decisión Ministerial adoptada en Marrakech, se indica el procedimiento que ha de seguirse en esos casos:

- Como primera medida, la administración de aduanas podrá pedir al importador que proporcione una explicación complementaria de que el valor declarado representa la cantidad total realmente pagada o por pagar por las mercancías importadas.
- Como segunda medida, si una vez recibida la información complementaria, la aduana tiene aún dudas razonables (o si no obtiene respuesta), podrá decidir que el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo al método del valor de transacción.

Sin embargo, antes de adoptar una decisión definitiva, la administración de aduanas debe comunicar sus motivos de duda al importador, que, a su vez, debe disponer de un plazo razonable para responder y ejercer su defensa.

Como vemos, siempre prevalece el principio del valor de transacción, y solo cuando la aduana tenga motivos fundados para dudar de este valor que el importador declara, puede solicitar elementos de prueba que eliminen estas dudas. El importador debe ser comunicado por escrito de estas dudas y podrá presentar toda la documentación pertinente que avale la operación comercial y el precio pactado, que deberá ser aceptado por la aduana si se prueba verdadero.

2.6 Criterios de valoración que no han de aplicarse

El Acuerdo también establece que el valor en aduana no deberá basarse en:

- el precio de venta de mercancías en el país de importación (es decir, el precio de venta de mercancías fabricadas en el país de importación);
- un sistema que prevea la aceptación, a efectos de valoración en aduana, del más alto de dos valores posibles (deberá utilizarse el más bajo);
- el precio de mercancías en el mercado interno del país de exportación (la valoración sobre esta base sería contraria al principio enunciado en el preámbulo del Acuerdo de que “los procedimientos de valoración no deben utilizarse para combatir el dumping”);
- el precio de mercancías vendidas para exportación a un tercer país (dos mercados de exportación han de tratarse siempre como separados y el precio establecido para uno no debe controlar el valor en aduana en el otro);
- valores en aduana mínimos (a menos que un país en desarrollo se haya acogido a la excepción que permite la utilización de valores mínimos).

A pesar de la prohibición de utilizar valores en aduana mínimos, lo que hace un valor criterio es justamente esto. La aduana le comunica a todos los importadores que al importar determinadas mercaderías alcanzadas por los valores criterio, los valores no podrán ser inferiores a estos, y si lo fueran, deberán constituir una garantía por la diferencia de tributos para poder disponer de la mercadería. Nótese que aun presentando la factura comercial que avala la operación y el precio pagado, deberá incurrir en el trabajo y costo de garantizar la diferencia de tributos en base al valor criterio.

En nuestro país se efectuaron reuniones con los denominados Sectores Industriales Sensibles que llevaron a la Dirección General de Aduanas a dictar las “resoluciones 1907 y 1908, tendientes a evitar y penalizar la subfacturación. De ese modo, ahora el importador debe pagar o garantizar aranceles en función de Valores, regidos por el precio internacional de un producto y no por el monto declarado en la operación. Además de evitar la subfacturación e incrementar lo recaudado por el fisco, estas medidas buscan reducir o al menos evitar el crecimiento de las importaciones, objetivo que se está cumpliendo parcialmente.”(Servicio Tarifar.net, compendio: Valoración)

“Estos sectores (sensibles) que se sienten perjudicados por la competencia, algunas veces desleal, de los productos importados consideran que la aduana debería hacer algo para evitar la importación de mercaderías a precios de dumping. Aun cuando esas razones sean atendibles, la aduana no puede ajustar los precios declarados sin violar el principio de neutralidad. Por bajos que parezcan los precios de venta de una mercadería, esos precios no pueden cuestionarse cuando la venta cumple con las condiciones previstas en el art. 1 del Acuerdo” (Lascano: 2007, 406)

- valores arbitrarios o ficticios (esta prohibición se refiere a sistemas que no basen sus valores en lo que en realidad ocurre en el mercado, reflejado en los precios, ventas y costos reales). Aquí nuevamente el Acuerdo prohíbe la utilización de valores arbitrarios como un valor criterio o referencia.

La aduana, en sus resoluciones 1907 y 1908, defiende el establecimiento de estos valores expresando que no rechazan el valor de transacción ya que permiten liberar la mercadería con el establecimiento de una garantía. La realidad es que no se pueden establecer estos valores arbitrarios mínimos que retan al valor de transacción de antemano, y se convierten en regla general, sin ser un caso en que hay motivos para dudar del valor declarado, sin un análisis de la documentación y elementos de prueba del importador, y que se establecen por posición arancelaria muchas veces sin ser un fiel reflejo de los valores normales de mercado, funcionando como una clara traba entorpecedora de las importaciones.

2.7 Los Artículos 13 y 17 del Acuerdo

Asimismo, el artículo 13 del Acuerdo establece que si en el curso de la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas resultase necesario demorar la determinación definitiva de ese valor, el importador de las mercancías podrá no obstante retirarlas de la Aduana si, cuando así se le exija, presta una garantía suficiente en forma de fianza, depósito u otro medio apropiado que cubra el pago de los derechos de aduana a que puedan estar sujetas en definitiva las mercancías. En este artículo, se habla del supuesto en que haya motivos veraces para dudar del valor de transacción declarado y se demorara la determinación de ese valor. Se establece que esta posibilidad deberá preverse en la legislación de cada Miembro, pero con el espíritu de

permitirle al importador en estos casos retirar la mercadería. En nuestro país, la Aduana se escuda en este artículo y desvirtúa su uso, al exigir la garantía para todos los casos en que el valor sea inferior al valor arbitrario establecido, llamado valor criterio.

Otro artículo citado en las resoluciones que justifican los valores criterio es el 17, que establece que ninguna de las disposiciones del presente Acuerdo podrá interpretarse en un sentido que restrinja o ponga en duda el derecho de las Administraciones de Aduanas de comprobar la veracidad o la exactitud de toda información, documento o declaración presentados a efectos de valoración en aduana. Una vez mas, en ningún momento se restringe el derecho del organismo de control de comprobar la veracidad de la información declarada, ni de solicitar documentación complementaria en los casos en que tenga motivos de duda. Pero este artículo no debe ser tenido en cuenta aisladamente, y en contraposición de los principios del sistema que en todo momento toma como primera base de valoración el valor de transacción y prohíbe la utilización de valores criterio.

Esto se refleja claramente en la Decisión relativa a los casos en que las administraciones de aduanas tengan motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor declarado (incorporado a nuestra legislación interna en la Ley 24.425), al reafirmar que el valor de transacción es la base principal de valoración e insistiendo en que la administración de aduanas no debe causar perjuicio a los intereses comerciales legítimos de los comerciantes, aunque reconoce que pueden existir casos en los que la aduana pueda tener motivos para dudar de los datos o documentos presentados. Esta decisión arroja luz sobre el propósito del artículo 17 al esclarecer sus alcances y aplicaciones:

1. “Cuando le haya sido presentada una declaración y la administración de aduanas tenga motivos para dudar de la veracidad o exactitud de los datos o documentos presentados como prueba de esa declaración, la administración de aduanas podrá pedir al importador que proporcione una explicación complementaria, así como documentos u otras pruebas, de que el valor declarado representa la cantidad total efectivamente pagada o por pagar por las mercancías importadas...” (Decisión relativa a los casos en que las administraciones de aduanas tengan motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor declarado). Claramente establece el supuesto particular en

que se haya presentado una declaración que genere motivos para dudar de su veracidad, autorizando a la aduana a solicitar documentación complementaria y realizar los ajustes necesarios si corresponden. En Argentina los valores criterio se aplican a todas las importaciones que involucren las posiciones arancelarias alcanzadas, sin darle al importador otra posibilidad inmediata que la constitución de una garantía que acarrea un costo y trámite extra para importar la mercadería, requisito que otras posiciones arancelarias no tienen.

2. Si, una vez recibida la información complementaria, o a falta de respuesta, la aduana tuviera dudas razonables acerca de la veracidad o exactitud del valor declarado, podría decidir, teniendo en cuenta las disposiciones del Artículo 11, que el valor de las mercaderías importadas no se puede determinar con arreglo a las disposiciones del Artículo 1 (valor de transacción) y debe comunicar al importador, por escrito si le fuera solicitado, sus motivos para dudar de la veracidad o exactitud de los datos o documentos presentados y le dará una oportunidad razonable para responder. Con esto se garantiza el derecho de defensa del importador, quien tiene la posibilidad de probar en estos casos que el valor y la documentación presentada es auténtico.

(cfr Decisión relativa a los casos en que las administraciones de aduanas tengan motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor declarado) (cfr Boletín Informativo, Comisión Nacional de Comercio Exterior Año 6 - N° 28 - marzo / abril 2001)

3. Valores Criterio

3.1 El porqué de los valores Criterio

Los argumentos y justificación legal de los valores criterio se pueden apreciar en una serie de resoluciones centrales y que son fundamentalmente la 1907 y 1908 del 2005, las primeras notas externas 58/2007 y 57/2007 que contenían las posiciones alcanzadas y declaraciones del nuestro Ex Director General de Aduanas Ricardo Echegaray:

-“Necesidad de fortalecer las medidas de control destinadas a la detección e investigación de los casos de fraude comercial, especialmente la subfacturación de mercaderías importadas, que conlleva graves daños a la economía nacional a la vez que

permite eludir el pago de los Derechos de Importación y demás tributos, afectando los ingresos fiscales” (Nota Externa 57/2007)

-“Que es necesario incrementar las acciones de fiscalización externa por parte de la Dirección General de Aduanas y la Dirección General Impositiva contra la evasión fiscal” (Resolución General N° 1907/2005)

-“ Que en igual sentido, procede restringir el usufructo de determinados beneficios tributarios a aquellos sujetos que realicen operaciones de importación por debajo de los valores criterio establecidos por la Dirección General de Aduanas” (Resolución General N° 1908/2005)

- “Que de conformidad con las pautas establecidas por el Comité Técnico de Valoración de la Organización Mundial de Aduanas, a través de las Directrices relativas a la elaboración y utilización de una base de datos nacional de valoración que funcione como instrumento de evaluación de riesgos, resulta procedente establecer una base de datos de valores, criterio concebido como instrumento para evaluar los riesgos potenciales con respecto a la veracidad o exactitud de los valores declarados, permitiendo así seleccionar determinadas Destinaciones de Importación para su examen posterior”. (Resolución General N° 1907/2005). Este es justamente el procedimiento correcto: tener una base de datos de valores para ejercer un control, pero no establecerlos en una nota externa obligando a los importadores a garantizar diferencias de tributos y aumentando las percepciones de impuestos entorpeciendo el comercio, sino para ejercer un control posterior, y permitirle al importador ejercer su defensa, una vez retirada la mercadería y sin entorpecer el libre flujo de las mercaderías.

- Que el artículo 13 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 prevé la posibilidad de exigir garantía que cubra el pago de los Derechos de Importación y demás tributos a que pueda estar sujeta la mercadería sin rechazar el valor declarado por el importador, en forma previa al retiro de la mercadería a plaza y que el artículo 17 del citado Acuerdo expresa que ninguna de las disposiciones contempladas en el mismo deben interpretarse en el sentido de una restricción o que ponga en duda el derecho de las Administraciones de Aduanas de comprobar la veracidad o exactitud de toda información. Este es el fundamento de legalidad en que se basan los valores criterios para su establecimiento,

manipulando los recursos otorgados por el Acuerdo y desvirtuando sus objetivos por lo motivos que he venido esgrimiendo en este trabajo.

-“Que tal sistema posibilitará además resguardar la renta fiscal derivando la mercadería al Canal Rojo Valor, cuando el valor declarado de aquélla estuviere por debajo de los valores fijados y resulte seleccionada informáticamente mediante la exigencia de la constitución de la garantía pertinente.”

-“Que se impone la necesidad de una uniformidad de los criterios de valoración mediante el establecimiento de valores criterio de carácter precautorio.”

(cfr Resolución General N° 1907/2005)

-“Que a los fines de colaborar en la facilitación de las operaciones de comercio exterior que realiza el sector privado, resulta apropiado compilar en un único documento la totalidad de los valores criterio establecidos por la Dirección General De Aduanas hasta la fecha”. (Nota Externa DGA 58/2007)

- “Que la Decisión relativa a los casos en que las Administraciones de Aduanas tengan motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor declarado incluida en el Acta Final firmada en la Decisión Ministerial de Marrakech, recogida por la Ley N° 24.425, establece que el Servicio Aduanero tiene derecho de comprobar la veracidad y exactitud del valor declarado.” (Nota Externa DGA 57/2007)

- “La decisión de aplicar estas medidas se produce después de que las estadísticas del primer semestre de 2007 indicaran que el comercio entre Argentina y China, durante años favorable al país latino por sus exportaciones de soja, se estaba equilibrando y podría derivar en déficit para Buenos Aires este mismo año. En el primer semestre del año las exportaciones chinas hacia la Argentina están creciendo a un ritmo del 55%, mientras que las del país sudamericano lo hicieron a un ritmo del 32%. A estos ritmos, indudablemente puede haber un déficit argentino con China en algún momento del futuro. La medida dictada por el Gobierno argentino para restringir las importaciones de bajo coste pretende corregir ese desequilibrio” (Informe DGV Comercio Exterior, Septiembre 2007)

-“También pretende resguardar la "competitividad" de la industria nacional frente a la creciente importación de bienes asiáticos, según dijo ayer a La Nación el director general de Aduanas, Ricardo Echegaray, aunque este motivo no figure en los considerandos de la nota externa 57/07” (“Defendió la Aduana las trabas a la importación”, artículo La Nación, Suplemento Economía, Domingo 19 de agosto de 2007).

El motivo esgrimido por nuestro Ex Director General de Aduanas en esta entrevista impulsa el establecimiento de este mecanismo, justamente para frenar las importaciones y resguardar a la industria nacional. Sin embargo esto no figuró en ningún momento en la nota externa 57 ni en ninguna resolución que justificare los valores criterio, justamente porque este fundamento violaría los acuerdos internacionales contraídos por nuestro país en materia de valoración. “Una de las barreras no arancelarias mas perniciosas consiste en la aplicación de procedimientos discrecionales de valoración, clasificación y administración de aduanas” (Lascano: 2007, 487).

El GATT de 1947 (que ahora integra el denominado GATT de 1994) establece en su art. VII los principios generales de valoración que se estimaron apropiados para evitar la manipulación del valor de las mercaderías con el disimulado propósito de trabar el comercio.

El alcance de estos principios es amplio como surge en el primer párrafo de esta cláusula cuando señala: “Las partes contratantes reconocen la validez de los principios generales de valoración establecidos en los párrafos siguientes de este artículo, y se comprometen a aplicarlos con respecto a todos los productos sujetos a derechos de aduana o a otras cargas o restricciones impuestas a la importación y a la exportación basados en el valor o fijados de algún modo en relación con éste. Además, cada vez que otra parte contratante lo solicite, examinarán, ateniéndose a dichos principios, la aplicación de cualquiera de sus leyes o reglamentos relativos al valor en aduana.” (Lascano: 2007, 388)

Se desprende que el objetivo del Acuerdo de Valoración del GATT 1994 es justamente evitar estas prácticas desleales ofreciendo un mecanismo de valoración neutro, y para alcanzar esta meta prohíbe la utilización de valores arbitrarios o ficticios y establece ya

en su Introducción General que los procedimientos de valoración no deben utilizarse para combatir el dumping.

3.2 ¿Pero que diferencia de tributos es la que se garantiza y bajo que condiciones?

En el Anexo II de la resolución 1907/2005 se establece el procedimiento a seguir para el control del valor declarado de las destinaciones de importación, y entre las posibles acciones menciona el caso en que las mercaderías estén alcanzadas por valores criterio precautorios.

“La Administración Federal De Ingresos Públicos establecerá a través de la Dirección General De Aduanas valores criterio de carácter precautorio para resguardar el interés fiscal, para cualquiera de las mercaderías comprendidas en la Nomenclatura Común del Mercosur (N.C.M), los que se publicarán en el Boletín Oficial De La República Argentina y en el de esta Dirección General” (Resolución 1907/2005, Anexo II, Sistema de Control de Valor, procedimiento a seguir para el control del valor declarado de las destinaciones de importación)

Asimismo, la resolución 2133/2006 establece que las destinaciones definitivas de importación para consumo en las que se declaran valores por debajo del valor criterio establecido por la Dirección General de Aduanas, se cursarán, en todos los casos, mediante la previa constitución de una garantía que comprenderá la diferencia de tributación entre el importe pagado y el monto que surja de considerar dicho valor criterio, por los siguientes conceptos:

- a) Derechos de importación y demás tributos exigibles con motivo de la importación definitiva para consumo.
- b) Impuesto al valor agregado y la percepción del citado impuesto (Iva Adicional)

También establece que se deberán garantizar las percepciones establecidas por la Resolución 3543/1992, que regula el régimen de percepción del impuesto a las

Ganancias en la importación de bienes con carácter definitivo, según las alícuotas establecidas en la resolución 2281/2007 (modificada por la Res. 2465/2008).

La misma resolución (modificada por la R. 2461/2008) también establece en su segundo artículo aun más condiciones en cuanto a la constitución de la garantía no aceptando el seguro de caución (medio más económico y factible en estas operaciones) para ciertos casos:

Sólo se considerarán satisfactorias para el Servicio Aduanero las garantías constituidas mediante dinero en efectivo, aval bancario o títulos de la deuda pública, cuando se trate de:

1. Destinaciones definitivas de importación para consumo cuyos valores FOB unitarios declarados sean inferiores al NOVENTA Y CINCO POR CIENTO (95%) de los valores criterio establecidos por la Dirección General de Aduanas, o
2. Importadores que tengan menos de SEIS (6) meses de inscriptos en dicha condición, o posean incumplimientos de sus obligaciones aduaneras, impositivas y/o de la seguridad social.

Esto quiere decir que, por ejemplo, si una empresa se inscribe como importadora y decide importar una mercadería declarando el valor realmente pagado, pero esa posición arancelaria resulta tener un valor criterio que sea mayor al valor al que la empresa está comprando, entonces para poder importarla deberá conseguir estos medios para ofrecer como garantía por la diferencia, y no solo de los derechos, sino también de impuestos como el Iva, Iva Adicional del 10% o 20% (dependiendo de que el importador posea el certificado de validación de datos de importador CVDI según resolución 2238/2007) y percepción de Ganancias (del 3% o 6% dependiendo también de si el importador posee CVDI). Igual es el caso en que la empresa se encuentre retrasada en cualquier pago de sus obligaciones impositivas. En adición a esto, solo se considerarán válidas las garantías constituidas mediante dinero en efectivo, aval bancario o títulos de la deuda pública, por lo que se suprime la posible utilización de otros medios de garantía, introduciendo un limitante inválido al régimen de garantía previsto en los Artículos 453 a 455 del Código Aduanero. “A simple vista, se concluye que por vía reglamentaria

pretende eliminarse de modo arbitrario e improcedente el Inc. d del artículo 455 de la ley de fondo, obviamente superior en cuanto a su jerarquía”

(“Reflexiones en torno a la aplicación de la Resolución Gral. AFIP N° 2461/2008”, aduananews.com.ar)

Luego, la resolución 1908/2005, modificada por la resolución 2461/2008, complica aún más el panorama de los importadores de mercadería alcanzada por los valores criterio al establecer en sus artículos 1y 2 las percepciones del Impuesto Al Valor Agregado a liquidar en los casos en que el valor FOB unitario declarado sea inferior al noventa y cinco por ciento (95%) del valor criterio establecido:

1. Veintiuno por ciento (21%) cuando se trate de operaciones de importación definitiva de cosas muebles que se encuentran alcanzadas por la alícuota general dispuesta en el primer párrafo del artículo 28 de la ley del mencionado impuesto, y

2. Diez con cincuenta centésimos por ciento (10,50%) cuando se trate de operaciones de importación definitiva de dichos bienes que se encuentran gravadas con una alícuota equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la establecida en el primer párrafo del artículo 28 de la mencionada ley.

Esto significa que se produce un salto en la percepción de este impuesto, de 10% al 21% para bienes alcanzados por la alícuota general.

(cfr Resolución 1908/2005)

Parecido tratamiento otorgaba la resolución 2281/2007, ahora modificada por la resolución 2465/2008, que establece el régimen de percepción en el impuesto a las ganancias que se aplicará a las operaciones de importación definitiva:

-“Cuando se trate de destinaciones definitivas de importación para consumo cuyo valor FOB unitario declarado sea inferior al noventa y cinco por ciento (95%) del valor criterio para las mercaderías comprendidas en la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM), la percepción se calculará mediante la aplicación de las siguientes alícuotas:

1. Once por ciento (11%) de tratarse de la importación definitiva de bienes que tengan como destino el uso o consumo particular del importador, y

2. Siete por ciento (7%) para las demás operaciones de importación.”

En este caso, también hay un “castigo” por ser el valor declarado un 95% menor al valor criterio, provocando un salto en el importe a garantizar en concepto de percepción del impuesto a las Ganancias de entre 1% a 4%. (La alícuota correspondiente para las importaciones a consumo es de 3% en caso de poseer C.V.D.I. y de 6% en caso de no poseerlo, para bienes que serán destinados al mercado interno, según la misma resolución 2281/2007).

Asimismo, en el artículo 8 de esta resolución establece que no resultarán de aplicación los beneficios tributarios establecidos en los Artículos 2º y 7º cuando se trate de destinaciones definitivas de importación para consumo cuyo valor FOB unitario declarado sea inferior al ochenta por ciento (95%) del valor criterio. El artículo 2 hace alusión a los sujetos pasivos que se encuentren beneficiados por regímenes de promoción que concedan la liberación o el diferimiento del impuesto a las ganancias. Y por su parte el artículo 7 hace referencia a la posibilidad de obtener certificados de no retención de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Ahora cabe preguntarse porque esa discriminación para mercaderías declaradas a valores que posean una diferencia mayor al 5% del valor criterio. Es realmente un precio vil e irrisorio por diferir en un 5%? Se justifica la serie de castigos y retiro de beneficios que se imponen en estas situaciones?.

3.3 ¿Que sucede luego de haber liberado la mercadería constituyendo la garantía?

El Anexo III de la Resolución 1907/2005 establece dentro del sistema de control de valor, el procedimiento a seguir para la determinación de valor en aduana de las mercaderías importadas.

Este establece en cuanto al trámite posterior al libramiento que los importadores cuyas destinaciones hayan sido alcanzadas por el Canal Rojo Valor con constitución de garantías, que deberán proporcionar a las áreas de valoración una explicación complementaria, elementos de juicio, documentación y otras pruebas relacionados con la cantidad total efectivamente pagada o por pagar por la mercadería importada y justificar las razones de mercado o de otra índole que hubieran podido lícita y

razonablemente motivar el precio pactado, dentro de los quince (15) días posteriores a la entrega a plaza de la mercadería, considerándose a tal efecto notificados desde la fecha de retiro de la misma.

La documentación para respaldar el valor declarado en las Destinaciones de Importación será la siguiente:

- A requerimiento del Servicio Aduanero (ante las áreas de valoración correspondientes a la jurisdicción de la Aduana de registro de la operación): lista de precios, catálogos (cuando sea necesario de acuerdo a la índole de la mercadería), permisos de salida de origen (salvo que no sea factible su obtención con declaración jurada del importador), instrumentación bancaria, contrato de distribución o representación exclusiva (si existiese y no se haya presentado con anterioridad), en casos excepcionales cuando la naturaleza de la transacción lo justifique podrá exigir documentación adicional (factura de venta en el mercado interno, precios ofrecidos para la exportación obtenidos vía Internet, muestras representativas cuando se considere procedente).
- A opción del importador: todo elemento de juicio que considere justificativo del valor de transacción declarado.

Una vez finalizado el plazo de 15 días que posee el importador para presentar estos documentos, los equipos de valoración de importación tendrán 15 días más para adoptar alguna de las siguientes medidas (para el caso de empresas no vinculadas):

- a- Aceptar el valor documentado: en este supuesto se dejará constancia en las Declaraciones Detalladas, mediante firma y sello del agente interviniente en el sector designado a tal efecto. Posteriormente y en caso de existir garantía constituida remitirán la carpeta del despacho intervenido a las áreas competentes a los efectos de la liberación y devolución de la misma, la que una vez cumplido el trámite devolverá al área de origen.
- b- Efectuar los ajustes de valor que pudieran corresponder

- c- Efectuar las denuncias por presuntas infracciones o delitos: cuando se observe la existencia de presuntos ilícitos en los estudios practicados, se formulará la denuncia en los términos de los Artículos 1080 ó 1118 y siguientes del Código Aduanero o Ley Penal Tributaria N° 24.769, remitiendo la misma al Departamento Procedimientos Legales Aduaneros, a la División Sumarios de Prevención o al Administrador en las Aduanas del Interior, según corresponda, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de constatado el supuesto ilícito.
- d- Supeditar la determinación del Valor: en este supuesto se consignará tal circunstancia en la carpeta de la Declaración Detallada con el motivo que originó la supeditación (puede ser un estudio de valor por supuesta subvaloración, o cuando el importador esté sometido a fiscalización externa por parte de la DGI o DGA)

El procedimiento para la determinación del valor en Aduana de la mercadería importada deberá cumplirse en un plazo máximo de sesenta y cinco (65) días contados a partir de la fecha en que el importador hubiera aportado la documentación (con prórroga automática de 65 días más en caso de que el administrado no haya sido notificado del resultado del estudio de valor).

La garantía será liberada en los casos que se acepte el valor declarado o se venza el plazo (con prórroga) sin que se haya notificado una resolución (excepto en los casos en que el importador esté sometido a fiscalización externa por parte de la DGI o DGA, en cuyo caso el plazo será de 120 días desde el inicio de la investigación) (cfr Resolución 1907, Anexo III)

3.4 ¿Cómo se llega a establecer, modificar o eliminar un valor criterio?

“Para la determinación de valores criterio el Servicio Aduanero realizará un análisis previo en orden a la información proveniente de:

- a) Los valores declarados en las Destinaciones Definitivas de Importación para Consumo oficializadas.
- b) Las bases de datos disponibles en el sector público o privado.

c) Los servicios de empresas especializadas.

En función a ello las Destinaciones de Importación en que se declaren valores por debajo del valor provisorio se cursarán, en todos los casos, por el Canal Rojo Valor (implica verificación física de la mercadería y posterior control del Área de Valoración) con constitución previa de garantía.

Las Destinaciones de Importación que resulten seleccionadas informáticamente se cursarán en todos los casos por el Canal Rojo Valor con constitución previa de garantía por la diferencia de tributación entre el importe pagado y el importe que surja de considerar el valor establecido por la Administración Federal De Ingresos Públicos.

El libramiento a plaza de la mercadería sólo se concederá cuando el importador haya constituido dicha garantía sin excepción” (Resolución 1907/2005, Anexo II, Sistema de Control de Valor, procedimiento a seguir para el control del valor declarado de las destinaciones de importación)

3.5 Que propone la Organización Mundial de Aduanas en este aspecto?

La OMA ha elaborado 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” de donde surgen ciertas recomendaciones y advertencias en su aplicación.

Desde un inicio menciona que la información sobre el valor contenida en la base de datos debe ser reciente sobre el valor en aduana y no debe servir para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas, ni utilizarse como valores de sustitución o como un mecanismo para establecer valores mínimos.

Por ello establece que los sistemas de gestión de bases de datos permiten a la aduana comparar el valor declarado con un valor o con los valores en aduana aceptados anteriormente, pero siempre considerando que las fluctuaciones de los precios son algo normal en el comercio internacional y los resultados de tales comparaciones no representan por si mismos un indicador suficiente o definitivo de la existencia de un riesgo potencial. Por ello es que la aduana no puede rechazar el valor declarado únicamente sobre la base de una diferencia entre el valor declarado y el valor almacenado en la base de datos. Por el contrario, los valores almacenados en la base de

datos, solamente deberá servir como indicador de un riesgo potencial y no constituye sino un dato inicial de orientación que ayuda a reforzar o a disipar las dudas de las aduanas sobre la veracidad o exactitud de la declaración.

4. Jurisprudencia

4.1 ¿Que dice la jurisprudencia nacional en relación a la fijación de valores arbitrarios para valoración?

Los valores criterio no siempre fueron llamados así. Antes se los denominaba también valores referenciales y no estaban todos conglomerados en una sola resolución, sino que se iban publicando diferentes resoluciones que agregaban posiciones alcanzadas por estos valores y sus modificaciones. También ocurre que la aduana, aun sin tener valores de referencia publicados, realizaba ajustes de valor siguiendo la misma mecánica. Investigaban los valores de mercaderías idénticas o similares importadas al país y los comparaban con los declarados por el importador, y al detectar desvíos entre los valores de referencia y los declarados hacían ajustes de valor. Esto genera una traba aun más dañina porque el valor no estaba publicado, por lo que el importador lo desconocía, y todo quedaba a discreción del agente aduanero de turno, brindando muy poca transparencia y previsibilidad al proceso.

Al respecto, hay algunos casos de jurisprudencia que deseo reproducir en este trabajo, ya que brindan una clara defensa al principio del valor de transacción como base de valoración en detrimento del uso de valores arbitrarios como referencia.

4.2 CASO 1

24 días del mes de junio de 2003

Autos caratulados: “ELECTRÓNICA J.S. S.R.L. c/ D.G.A. s/ recurso de apelación”; expte. N° 15.720-A.

“El importador presentó un recurso de apelación ante un cargo efectuado por la Aduana de Mendoza que rechazó el valor declarado de la mercadería como base imponible. Señala que al confirmar el cargo formulado, la Aduana de Mendoza dió como fundamento el hecho de que los precios declarados en la factura comercial y declarados

en la destinación eran “poco creíbles”, en tanto que la única investigación fue hecha sobre la base de datos del “Mercosur on line” (Sistema de Información estadística de Comercio Exterior).

La defensa sostiene que para que la comparación de los precios sea viable según el GATT no debe existir valor de transacción o el servicio aduanero debe acreditar que el valor documentado no es el valor en la operación concreta, por lo cual para dejar de lado el valor de transacción, la Aduana debería demostrar que ha existido fraude del importador y que el valor declarado no es el valor que ha pagado por la mercadería importada. Aduce que el Centro Regional de Valoración no ha cumplido con las normas legales de vigencia, ya que ellas establecen que la competencia de las autoridades de valoración se debe limitar a determinar si el valor declarado es el precio total que el importador ha pagado o debe pagar por la mercadería importada, y que en el presente caso dictaminó un ajuste sin ningún fundamento fáctico o jurídico, no habiendo podido demostrar que el valor declarado en el despacho de referencia no es el valor pagado por las mercaderías importadas. Puntualiza que en ningún momento el informe técnico expresa que el valor documentado no corresponde al valor real de la transacción comercial. Manifiesta que se siente perjudicada en su derecho de propiedad en cuanto la obliga a un desembolso con relación a una mercadería ingresada en su patrimonio.

A estos argumentos, la aduana de Mendoza argumenta:

Que la valoración en aduana de las mercaderías se realizó de conformidad con lo normado por la Ley 23.311 que incorporó el “Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio” en el cual se adoptó la “noción positiva” de valor, en sustitución a la “noción teórica” de la Definición de Valor de Bruselas vigente hasta entonces. Arguye que en el art. 17 de dicho Acuerdo se reconoce como fundamental la facultad de la aduana para realizar las investigaciones necesarias para comprobar la veracidad o exactitud de los precios declarados (mismo fundamento utilizado en la resolución 1907 del 2005); que cuando la Aduana tiene dudas acerca de la veracidad del valor declarado, la carga probatoria le cabe al importador, contrariamente a lo sostenido por la actora. En cuanto al ajuste de valor practicado por la Aduana, entiende que surge del hecho de que los precios declarados por la apelante se encuentran disminuidos frente a valores de

transacción de mercaderías idénticas y similares. Solicita que se rechace el recurso interpuesto.

Finalmente, la jueza Dra. Catalina García Vizcaíno dijo:

Que la ley 24.425 aprobó, entre otras disposiciones, a su vez, el Acuerdo relativo a la aplicación de ese art. VII del G.A.T.T. de 1994. Esta ley -que entró en vigor el 14/1/95- se aplica al presente por tratarse de un despacho de importación del año 1997. Que los Acuerdos referidos excluyen el empleo de valores de aduana ficticios o arbitrarios, de modo que el valor en aduana de las mercaderías importadas (base imponible en los tributos ad valorem) resulta del precio de su venta para la exportación al país de destino.

Que conviene señalar respecto del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Art. VII del GATT -aplicable en la especie- que el “valor de transacción” definido en el art. 1 es la primera base para la determinación del valor en aduana, debiendo considerárselo en conjunción con el art. 8, que dispone, entre otros aspectos, el ajuste del precio realmente pagado o por pagar en ciertos casos.

Que, sin embargo, si el valor en aduana no puede ser establecido por el art. 1, son aplicables los arts. 2 a 7. La Introducción General resalta que la normativa prevé consultas entre la administración aduanera y el importador para intercambiar información, con arreglo a la valoración de los arts. 2 y 3, a reserva de las limitaciones impuestas por el secreto comercial, a fin de establecer una base apropiada de valoración en aduana, considerando el valor en aduana de mercancías idénticas o similares importadas.

Que de lo actuado surge que la recurrente tuvo la oportunidad de brindar la información mencionada tanto al impugnar el cargo formulado como ante este Tribunal.

Que se ha afirmado que cuando se trata de las determinaciones tributarias, rigen reglas distintas sobre la carga de la prueba con relación a las que se aplican en los demás juicios (‘Fallos’, 268-514 y 289-514, consid. 8; C.N.Cont.-Adm.Fed. Cap., Sala 1, ‘Guzmán, Oscar A.’, del 26/6/79; en el mismo sentido, C.N.Cont.-Adm.Fed. Cap., Sala

3, ‘Figueiro, José Ramón’, del 30/10/79)”, y que cuando las declaraciones de los contribuyentes no se hallan respaldadas por pruebas categóricas, las estimaciones de oficio o liquidaciones efectuadas por el fisco gozan de legitimidad; e incumbe a quien las impugna la demostración de los hechos (C.N.Cont.-Adm. Fed. Cap., Sala 1, “Willman Argentina S.A.I.C. s./ Apelación-impuesto a las ganancias”, del 22/5/92, “Criterios Tributarios”, noviembre de 1992, p. 75).

Que, sin embargo, tratándose de valores a los que se aplica la normativa del GATT la aduana debe dar fundamento suficiente de los ajustes por los que descarta los precios de transacción, salvo que se trate de precios viles, irrisorios o irrazonables.

Se resolvió: Modificar la Resolución N° 004/001 del Administrador de la Aduana de Mendoza, que se revoca en cuanto a los ítems 2.1., 3.7., 3.8...”

4.3 CASO 2

Autos caratulados: TECAS S.A. c/ DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS s/ apelación. Causa N°: 18.248-A Fecha: 30/08/2005

“Sobre la importación de diversas mercaderías de origen chino, procedentes de Uruguay e ingresadas a Zona Franca, la aduana ajusta el valor por considerar que los precios estaban “anormalmente disminuidos” en comparación con antecedentes de mercadería idénticas. señala que por aplicación de los arts.1, 8 y15, del Acuerdo relativo a la Aplicación del art. VII del GATT, la opinión consultiva 2.1.del Comité Técnico de Valor de la que resulta que el mero hecho de que un precio sea inferior a los precios corrientes de mercado de productos idénticos, no es razón suficiente para rechazarlo, sin perjuicio de la facultad de la aduana para investigarlo, art. 17 del Acuerdo y en virtud de la Decisión relativa a los casos en que las Administraciones tengan motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor declarado, adoptada en el Acta Final de la Ronda Uruguay del Gatt de1994. Para poder rechazar el precio, la aduana debe determinar la falta de veracidad de las informaciones, documentos o declaraciones supuesto en el que se legitima la utilización de un método distinto de valoración. Por haber desestimado la aduana el valor de transacción sobre la base de utilizar para los distintos ítems, valores

referenciales, valor medio ponderado, valor de otros modelos por carecer de antecedentes y valor referencial de mercaderías de origen diverso al documentado, resuelve que la falta de motivación de la decisión resulta incompatible y contradictoria con los principios y normas del Acuerdo -se revoca el cargo formulado por recomposición de valor y la multa por infracción” (cfr Extracto del fallo, Por la Dra. Cora Musso)

Detalle de argumentos:

“El importador afirmó que la declaración inexacta imputada, por una supuesta diferencia del valor declarado en el D.I. n° 01-033-ZFE1-003702 U, no se encuentra comprobada, por cuanto lo declarado se encuentra respaldado con la factura comercial y el certificado de preembarque. Impugnó la decisión del organismo aduanero de efectuar una nueva determinación tributaria valorando la mercadería en base a los precios FOB que surgirían de sus antecedentes del SIM, argumentando que ello resulta violatorio de la ley 23.311, por cuanto se desechó el primer método de valoración. Sostuvo que no se puede rechazar el precio declarado por el importador, por el sólo hecho de que el mismo resulte inferior a los usuales en el mercado para el mismo tipo de mercadería, ya que el "valor de transacción" es obligatorio para el servicio aduanero. . Consideró que al fijar un único valor referencial, se está incurriendo en una generalización que involucra productos que no son idénticos, y ni siquiera resultan semejantes.

De la causa se desprende que el rechazo del valor de transacción contemplado en el criterio principal, no se debió a la concurrencia de alguna de las circunstancias previstas en el art. 1° párrafo primero, cuya existencia importaría un impedimento para su aplicación, como tampoco a la falta de inclusión en el precio pagado o por pagar de alguno de los elementos que enumera el art. 8, susceptibles de producir un ajuste del precio. Ello así, puede afirmarse que el descarte del primer método de valoración, es decir el rechazo de los precios que surgen de la factura relativa a la operación de importación de las mercaderías de que se trata, se ha fundado exclusivamente en que aquéllos resultaban inferiores a los precios de mercaderías que la Aduana consideró idénticas y/o similares. Se advierte que el servicio aduanero lisa y llanamente, desestimó el precio documentado como base de valoración y lo sustituyó por los valores emergentes de sus propios registros informáticos.

Que, al respecto, el Comité Técnico, a través de la opinión consultiva 2.1, sostiene el criterio de que "el mero hecho de que un precio sea inferior a los precios corrientes de mercado de productos idénticos, no es razón suficiente para rechazarlo, a efectos del artículo 1, sin perjuicio desde luego, de lo dispuesto en el artículo 17 del Acuerdo" (facultad de la Aduana para investigar la veracidad o exactitud de cualquier información, documento o declaración, presentados a efectos de la valoración en aduana).

Que, en tal sentido, cabe señalar que la utilización de valores referenciales fue en su momento prevista por la normativa que ahora se analiza, como un mecanismo preventivo de control de las declaraciones de valor efectuadas para la importación de mercadería, a fin de asignar canal de selectividad. Es decir que si bien pudieron emplearse como parámetros a fin de determinar la inicial inverosimilitud de los precios declarados y servir de fundamento para dudar de los precios declarados por encontrarlos razonablemente disminuidos, dicha duda inicial debió justificarse posteriormente en una investigación complementaria de valor que acredite que los utilizados no resultan arbitrarios, ajustándose el proceder aduanero a la legislación vigente.

Que, ello es así por cuanto, no puede desconocerse, a la luz del actual régimen de valoración de mercaderías, la imposibilidad de la Aduana de desestimar directamente el precio de transacción, sin motivar su decisión, ni recabar otros antecedentes más que los valores referenciales.

Que de lo dicho se concluye que los valores referenciales, por sí solos, resultan insuficientes para la determinación final del valor en aduana, resultando improcedente, en consecuencia, los ajustes determinados en los que se invocara como único fundamento que "el valor declarado es inferior al valor de referencia". Que ello conduce a rechazar el ajuste de valor efectuado por la D.G.A.

Que, se reitera, la Aduana debió extremar los recaudos de la investigación, máxime cuando, como en el caso, se trata de mercadería que correspondiendo a la misma posición arancelaria, presenta precios muy disímiles, pudiendo estar ligado ello, entre otras circunstancias, a la calidad del producto, lo que torna a su valor relativo e imposible de comparar, a no ser que se pueda establecer con absoluta certeza que se trata del mismo producto.

Que, en definitiva, el proceder de la Aduana se expone como abiertamente contradictorio e incompatible con los principios y disposiciones generales del Acuerdo, que podrían sintetizarse en la finalidad de un sistema "equitativo" de valoración con exclusión de valores arbitrarios o ficticios, es decir, alejados de la realidad del mercado de libre competencia, (conf. Sala "F" in re: "KREVISKY IMPORT S.R.L., expediente n° 10.318-A, sentencia de fecha 05/01, entre otros).

Que las circunstancias expuestas permiten concluir que no existen en el caso antecedentes que puedan tenerse como referentes para descartar el valor de la mercadería declarada, apareciendo el valor atribuido por el servicio aduanero como caprichoso e incierto, si se tiene en cuenta que los productos que nos ocupan presentan en el mercado una amplia diversidad de modelos y calidad, que influyen directamente en su precio, así como su procedencia, que impide que sea comparado con cualquier producto de otro origen.

Que, por todo lo expuesto, entienden los suscriptos que el rechazo del valor de transacción de las mercaderías objeto de la importación de que se trata como valor en aduana no se encuentra respaldado con la investigación de valor realizada, y en consecuencia, el ajuste de valor dispuesto no resulta ajustado a derecho.” (cfr. Tecas s.a. c/ Dirección General de Aduanas s/ apelación, causa 18.248, 30/08/2005)

Si bien estos casos citados no son apelaciones por el establecimiento de los valores criterio en cuestión (que requieren constituir garantías para liberar las mercaderías en cuestión), son casos que arrojan luz sobre los fundamentos y alcances del Acuerdo de Valoración del Gatt y el límite a las atribuciones de la aduana para rechazar un valor real de transacción declarado por un importador. En ellos se ve claramente la interpretación que los jueces han venido aplicando al Acuerdo, dándole lugar a los importadores a defenderse en contra del uso de valores arbitrarios por parte de la Aduana, quien dice basarse para su establecimiento en sistemas de información de Comercio Exterior como ser “Mercosur Online”, informes de Camaras, etc.

} Ahondando aún más en el análisis legal del establecimiento de estas herramientas de control por parte de la autoridad aduanera, se puede presumir que en el caso de

determinarse la violación del Acuerdo Internacional de Valoración firmado por nuestro país, las resoluciones 1907/1908 y la nota 58 sería inconstitucionales, según jurisprudencia:

4.4 CASO PLANTEO INCONSTITUCIONALIDAD

Causa N° 17440/2006 “SANCOR CUL (TF 18476-A) C/DGA” de septiembre de 2006.

Esta causa trata el establecimiento de derechos de exportación para envíos intra Mercosur en violación del Tratado de Asunción que estableció claramente una política de gradual eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías. Es un caso interesante para analizar por 2 razones:

1. Condena la aplicación de restricciones al comercio como ser los derechos de exportación y afirma que son contrarios a los lineamientos del Tratado de Asunción aunque en éste no se haga mención específica a los derechos de exportación y no haya habido un compromiso expreso en el Acuerdo a “no establecer derechos de exportación”. Entiende que en todo proceso de integración económica, se debe desechar toda forma de discriminación, para lograr un espacio libre de circulación y deben eliminarse toda clase de restricciones que impidan lograr el objetivo esencial del Acuerdo. En nuestro caso, también sucede que las resoluciones dictadas se escudan en formalismos técnicos como ser que el valor criterio no impide liberar la mercadería, aunque si le impone mas trabas para hacerlo, contrariando así el objetivo esencial del Acuerdo de Valoración que es establecer un sistema justo y neutro que garantice la equidad en el trato de las importaciones en los países firmantes.
2. En cuanto a la inconstitucionalidad de estos procedimientos, en el caso expuesto se concluye que:
 - a) “No puede tolerarse constitucionalmente que se puede modificar un tratado por una ley o resolución y si así lo hiciera, ese acto violaría el principio de la jerarquía de las normas (art. 31 de la C.N.) y por ende, sería inconstitucional. A mayor abundamiento, y conforme lo apuntado, el más alto Tribunal destacó en numerosos precedentes que no se puede invocar normas de derecho interno que afecten las disposiciones de un tratado internacional, puesto que los tratados están

situados en jerarquía superior a las leyes (conf. C.S.J.N. in re: “Ejmekdjian c/Sofovich” sentencia del 7/7/92; “Fibraca Constructora SCA c/Comisión Técnica Mixta de Salto Grande” del 7/7/93; “Girolodi Horacio D.” del 7/4/95 entre otros).

En virtud de lo indicado ut-supra, resulta por demás evidente, que como principio básico del derecho, y conforme los diferentes niveles de validez de las normas a través de la llamada pirámide jurídica, si una ley no puede ir en contra de un tratado, todas las normas de menor jerarquía -entre ellas las resoluciones- menos aún.

b) Además, estas leyes y resoluciones no solo violan estos Acuerdos Internacionales específicos como ser el Acuerdo de Valoración o el Tratado de Asunción, sino que hacen lo propio respecto a la Convención de Viena Sobre los Derechos de los Tratados, principalmente en cuanto a los artículos 26 y 27, los que prescriben que deben cumplirse de buena fe y que, un Estado no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

Asimismo, respecto de la interpretación de los mismos, la Convención establece claramente en su artículo 31 “Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme el sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto. Para los efectos de la interpretación de un tratado el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos.”

El apartamiento constante y la vulneración de los preceptos constitucionales, no puede admitirse ya que, como se expuso, debilita las instituciones que, per se, se encuentran en crisis”

5. Caso Filipinas: Adopción del valor de transacción como mecanismo de valoración y sus resultados

Existe un caso de estudio de la OMC que resulta interesante analizar ya que constituye un claro ejemplo de las dificultades que acarreó adaptarse a los nuevos compromisos internacionales en materia de valoración en un país como Filipinas y los resultados que trajeron aparejados estos cambios.

El estudio describe los desafíos enfrentados por los oficiales de aduana en las Filipinas cuando adoptaron el valor de transacción como medio de valoración para facilitar las importaciones, ya que el Gobierno necesitaba cumplir con sus obligaciones contraídas internacionalmente e incorporarlas a su legislación interna. Para hacer esta reforma emitió el acta 8181 en 1997, pero muchos obstáculos surgieron en su implementación: habían 2 preocupaciones importantes en el país al adoptar el valor de transacción dejando atrás los valores nominales publicados. Por parte de las autoridades aduaneras, esperaban que la recaudación aduanera cayera cuando los importadores se aprovecharan de sus nuevos derechos legales subfacturando sus importaciones con facturas falsas. Por otro lado, los productores domésticos temían que la implementación de esta obligación erosionara su protección comercial.

Antes de la reforma, las reglas de juego permitían a las autoridades aduaneras ejercer gran poder de discreción y obligar a los importadores a hacer tratos con ellos en vistas del gran costo que acarreaba seguir el procedimiento formal, sembrando así las semillas de la corrupción en la aduana de este país. Por esto, desde 1972 se han hecho esfuerzos para delegar en la oficina consular la tarea recabar información y certificar la autenticidad de los valores publicados. Sin embargo, la lista de valores publicados falló en frenar el problema, ya que los valores nunca estaban actualizados con los de Mercado, de tal manera que solo el 10% de ellos tenían valores correctos.

Lo que se vio como prometedor al adoptar la reforma propuesta por la OMC fue la idea de disminuir la corrupción y reducir los costos de aduana en las transacciones comerciales. Estas reglas requieren que los miembros utilicen los valores de transacción en sus evaluaciones, y este es el precio realmente pagado o por pagar por los bienes al ser vendidos para exportación hacia el territorio del país importador. El valor declarado de transacción, apropiadamente justificado, es el valor imponible, excepto que las autoridades aduaneras tengan pruebas en lo contrario. Esto implicó un cambio de paradigma en la supervisión aduanera de control de llegada a control posterior, lo cual facilita el comercio.

Con estas leyes en funcionamiento, los dividendos aduaneros comenzaron a crecer en vez de caer como era esperado y a pesar de todos los temores iniciales, las

Filipinas cumplieron con sus obligaciones y han utilizado esta norma de valoración desde el año 2000.

Tres años y medio después de esta reforma, el director de aduanas Antonio M. Bernardo, esta complacido en apreciar como la recaudación aduanera ha crecido sostenidamente y como se han reducido los costos en el comercio gracias a la implementación de un efectivo control aduanero posterior. (cfr Managing The Challenges of WTO Participation, Case Study 37, Philippines: Adopting the Transaction Basis for Customs Valuation, by Ramon L. Clarete)

6. ¿Existe un mecanismo legal para frenar las importaciones subfacturadas o de fraude comercial?

Ya el Decreto 766/94 afirma que “es una función del Gobierno Nacional realizar todos los esfuerzos necesarios para asegurar que los productores radicados en el país no sufran daño material como consecuencia de importaciones en condiciones de competencia desleal, incluyendo las realizadas a precios de dumping y las subsidiadas.” Sin embargo, el mecanismo de defensa de los productores nacionales ante estos casos no se realiza vía reglamentación en valoración aduanera, en violación de los compromisos internacionales vigentes. Ya en la Introducción General del Acuerdo de Valoración del GATT decreta: “Reconociendo que los procedimientos de valoración no deben utilizarse para combatir el dumping”.

Si lo que trata de hacer el valor criterio es limitar la libertad del importador para declarar el precio de factura como base principal de valoración, con el miedo de la aduana por posibles casos de subfacturación por parte de empresas que podrían declarar precios ficticios, evadiendo impuestos y como ha dicho Etchegaray dañando a la industria, entonces ¿cual sería la solución para controlar estas importaciones de productos a precios inferiores del valor normal que dañan a una rama de la producción nacional?

La vía correcta es la aplicación del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI (Antidumping) de la OMC, que otorga a las partes contratantes el derecho a aplicar

medidas antidumping, es decir, medidas en contra de las importaciones de un producto cuyo precio de exportación es inferior a su "valor normal", cuando las importaciones objeto de dumping causen daño a una producción nacional del territorio de la parte contratante importadora.

Se considerará 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, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

Se realizará una comparación equitativa entre el precio de exportación y el valor normal. Esta comparación se hará en el mismo nivel comercial, normalmente el nivel "ex fábrica" (Incoterm EXW), y sobre la base de ventas efectuadas en fechas lo más próximas posible. Se tendrán debidamente en cuenta en cada caso, según sus circunstancias particulares, las diferencias que influyan en la comparabilidad de los precios, entre otras las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación, las diferencias en los niveles comerciales, en las cantidades y en las características físicas, y cualesquiera otras diferencias de las que también se demuestre que influyen en la comparabilidad de los precios.

Este Acuerdo prevé normas claras y pormenorizadas en lo que se refiere al método para determinar que un producto es objeto de dumping, a los criterios que han de tomarse en consideración para emitir una determinación de que las importaciones objeto de dumping causan daño a una producción nacional, a los procedimientos que han de seguirse para iniciar y realizar las investigaciones, y a la aplicación y duración de las medidas antidumping. Y cuenta con grupos especiales de solución de diferencias en los litigios sobre medidas antidumping adoptadas.

Se establecen también los requisitos para garantizar que se dé a todas las partes interesadas oportunidad para presentar pruebas, y se hacen más rigurosas las disposiciones relativas a la aplicación de medidas provisionales, al recurso a compromisos relativos a los precios en los casos antidumping, y a la duración de las medidas antidumping. Por todo esto goza de transparencia y prevé un mecanismo

neutral y previsible, requisito fundamental para que no existan trabas desleales al comercio en los países. Su única contra reside justamente en que, al haber tantos procedimientos, plazos y disposiciones rigurosas antes de aplicar una medida (que son requisitos necesarios para que el sistema goce de transparencia), el proceso puede tornarse extenso y burocrático. Además de esto, la rama de la producción nacional que reclama una medida antidumping debe probar el vínculo entre las importaciones objeto de estudio y el daño a la industria nacional.

(Cfr. Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994)

Debemos saber también que este procedimiento no es opcional sino obligatorio: “No podrá adoptarse ninguna medida específica contra el dumping de las exportaciones de otro Miembro si no es de conformidad con las disposiciones del GATT de 1994, según se interpretan en el presente Acuerdo” (Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Parte III: Artículo 18 Disposiciones finales)

Este Acuerdo también fue incorporado a nuestra legislación interna mediante la ley N° 24.425.

D. Conclusión

“La norma de valoración es el conjunto de principios y reglas legales establecidos con relación al modo de determinar el valor en aduana de las mercaderías” (Lascano: 2007, 387). Sin embargo, tras esta simple definición, hemos visto como la norma de valoración puede ser mucho más que eso, constituyendo un efectivo mecanismo de freno a importaciones de bajos valores, aún cuando estos fueran reales y producto de una competitividad mayor a la nuestra. Teóricamente, las normas relacionadas con la valoración aduanera deben ser uniformes, imparciales, equitativas y susceptibles de arbitraje, no por capricho, sino porque así lo establece el Acuerdo de valoración Internacional vigente (“Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994”), que según nuestra Constitución Nacional tiene jerarquía superior a las leyes u otras disposiciones internas, que no pueden contrariarlo.

El problema es que los principios enunciados en el Acuerdo son tan generales que en la práctica no contribuyeron a crear un sistema de valoración uniforme, dando lugar como hemos visto a la aplicación de valores criterio en nuestro país, que funcionan como una traba al comercio al obligar al importador a incurrir en costos y trámites adicionales para liberar su mercadería. Esto demuestra que estos principios resultaron insuficientes para erradicar de manera definitiva las prácticas proteccionistas subyacentes en los procesos de valoración.

Por otro lado, el mecanismo de establecimiento de derechos antidumping establecido para proteger a los países frente a importaciones a valores inferiores al valor normal, si bien está vigente y tiene un claro proceso que garantiza la defensa de los derechos de todos los involucrados, muchas veces resulta burocrático y es riguroso en la aplicación de medidas.

En definitiva, no se trata de poner en duda las facultades de control de la aduana, ni intentar socavar las herramientas disponibles para llevarlo a cabo un efectivo control que proteja los distintos bienes jurídicos tutelados por la legislación. Se trata de llegar a

un equilibrio, y trazar un camino siguiendo la tendencia establecida por la OMA, en función de un control eficaz, pero también eficiente, que no signifique un obstáculo al flujo internacional de mercaderías, más bien que lo facilite en los aspectos posibles.

De hecho, la necesidad de la implementación de valores criterio, para casos en que los valores sean irrisorios, es entendible, en vistas de las prácticas desleales que siempre existieron en operaciones con subfacturación. Puede considerarse al mismo como un control inteligente, que funciona afectando solo a los casos que registren valores que se consideren ínfimos o visiblemente inferiores a lo que deberían ser, y de acuerdo a las directrices trazadas con ese fin por la OMA.. Lo que debe evitarse es hacer de una buena medida, con fundamentos legales y sensatos, una herramienta para entorpecer el comercio, logrando que las formas cambien la finalidad y consecuencias de la misma, en este caso constituyéndose en un obstáculo a las importaciones.

En el caso de los valores criterio, esto no sucedió casualmente. Hay una voluntad manifiesta de utilizarlos con finalidad proteccionista, que se ve en la aplicación de mecanismos desmesurados y en los extra costos que estos generan a un importador que intenta ingresar legalmente al país mercadería en importación para consumo. Un claro ejemplo de ellos es la obligatoriedad de garantizar con medios más onerosos, de difícil obtención y con subas impositivas, las diferencias tributarias cuando el valor declarado es menor al 95% del valor criterio establecido. Cabe preguntarse cual es el fundamento para restringir el régimen de garantías establecido por ley y el régimen de percepción impositiva, sino otro que desalentar las importaciones.

“Un valor que resulte arbitrario o ficticio entorpece el comercio y no tiene otro propósito que trabar su desarrollo o mejorar la recaudación fiscal.” (Lascano: 2007, 390)

E. Bibliografía

- Abappa – Idepyme, Las Pymes Argentinas: mitos y realidades, Buenos Aires, Octubre 2004
- Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
- Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
- Acuña Edgardo “Las Pymes y el Mercosur” - Coordinador del IdePyME
- Aduananews.com.ar
- Artículos periodísticos:
 - <http://www.rosarionet.com.ar/rnet/opinion/notas.vsp?nid=34850>
 - http://www.dgv-cominter.com.ar/comercio_internacional_informacion
 - <http://www.lanacion.com.ar/935957>
 - <http://www.mecon.gov.ar/cnce/pub/bol/boletines/boletin28.htm>
 - <http://comex.infobaeprofesional.com/notas/62360-Eliminaran-beneficios-impositivos-para-evitar-subfacturacion.html>
- Código Aduanero de la República Argentina (ley 22.415), Buenos Aires, A-Z Editora, Abril 2003
- Comisión Nacional de Comercio Exterior
- Constitución Nacional
- Convención de Viena Sobre los Derechos de los Tratados, 1969.
- Cotter Juan Patricio, Estudios de Derecho Aduanero, Lexis Nexis, Noviembre 2007
- Decisión relativa a los casos en que las Aduanas tengan motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor declarado
- Fratalocchi Aldo y Gustavo Zunino, El comercio Internacional de Mercaderías, ed. Osmar D Buyatti, Abril 1997
- Informe DGV Comercio Exterior, Septiembre 2007
- Jurisprudencia:

- “Café La Virginia S.A. c/ Administración Nacional de Aduanas s/ repetición”, CSJN, 13 de octubre de 1994
- “Sancor Cul (TF 18476-A) C/DGA” de septiembre de 2006
- “Tecas S.A. c/ DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS s/ apelación”, 30/08/2005
- “Electrónica J.S. S.R.L. c/ D.G.A. s/ recurso de apelación”
- Lascano Julio Carlos, Los Derechos de Aduana, Buenos Aires, editorial Osmar D. Buyatti, Abril 2007
- Ledesma Carlos A., Nuevos principios de Comercio Internacional para actuar en mercados globalizados, Buenos Aires, Editorial Macchi, Enero 2001
- Ley 24.425
- Mac Donell Stella Maris, El Comercio Internacional Desleal, colección Ciencias económicas y jurídicas, Buenos Aires, editorial aplicación tributaria s.a., Agosto 1997
- Managing the challenges of WTO participation: case study 37 - Philippines: Adopting the Transaction Basis for Customs Valuation
- Nota Externa DGA N° 58/07 Actualización de la totalidad de los valores criterio.
- OMC Organización Mundial del Comercio, Buenos Aires, Guia Practica del Exportador e Importador.
- OMC - www.wto.org – Introducción y textos jurídicos
- Proyecto de Acta Final de la Ronda de Uruguay, Resumen de Prensa, 14 de Diciembre de 1993
- Resolución General N 1907/05 y sus anexos, 1908/05, 2133/06, 1004/01, 2281/07, 3543/1992.
- Sistema de Información PC-RAM
- Soto Carlos, Las nuevas normas sobre Valoración Aduanera de Importación, Comercio Exterior, año LXXXII N 830, Agosto de 2005, 32-33-34-35
- Tarifar.net
- Tosi Jorge Luis, Derecho Aduanero, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1996.
- Universidad Católica de La Plata: Disertación en el mes de noviembre de 2003 - Información obtenida de distintas disertaciones del ciclo “Desayunos En

ABAPPRA”, del Centro de Estudios de la Productividad del Ministerio de Económica (CEP), de la SEPyME y de la Cámara de Exportadores de la República Argentina.