

Julio Guadalupe: Ajustes aduaneros y sector importador

Se entiende por Valor en Aduana (VA) aquél monto que sirve de base de cálculo de los tributos de importación y que es determinado en sujeción a reglas contenidas tanto en normativa internacional (OMC, CAN) como nacional (MEF, Sunat).

A la diversidad de normas aplicables hay que añadir los precedentes jurisprudenciales (Tribunal de Justicia de la CAN, Poder Judicial, Tribunal Fiscal) que, de tiempo en tiempo, van apareciendo respecto de esta materia y que no necesariamente se encuentran alineados entre sí.

A lo antes mencionado se suman también las opiniones / comentarios expedidos por un comité de expertos de la **Organización Mundial de Aduanas (OMA)**, los mismos que, en el caso peruano, han sido incorporados a la legislación nacional.

Complejidad y problemática

El amplio marco normativo y jurisprudencial en referencia trae aparejado un importante nivel de complejidad interpretativa a efectos de la aplicación de las reglas de valoración aduanera, todo lo cual torna a esta materia en una especialmente complicada.

Lo antes mencionado refleja el origen de la problemática que

el sector importador ha venido experimentando desde hace muchos años y que, en la práctica, se materializa en demoras en el despacho de importación, mayores costos operativos, copamiento de líneas de crédito y la generación de cobranzas por montos muy elevados derivados de procesos de fiscalización respecto de periodos no prescritos.

No puede dejar de mencionarse que la multa aplicable a la incorrecta declaración del VA asciende al doble de los tributos de importación dejados de pagar a lo que se suman elevados intereses moratorios aplicados en estas cobranzas.

Ajustes aduaneros

Una de las principales causas de la problemática antes descrita radica en la aplicación de los denominados “ajustes aduaneros”; es decir, montos que se adicionan al precio de venta pagado por el importador, incrementan el VA y, consecuentemente, aumentan la base imponible para el cálculo de tributos de importación.

Dentro de estos ajustes se encuentran, por ejemplo, aquellos vinculados con el pago de regalías relacionado con las mercancías importadas y que constituye condición de venta de dichas mercancías. Estos ajustes deberían ser considerados en la Declaración Aduanera de Mercancías (DAM) de Importación (Formato B).

Podríamos afirmar que, respecto de los ajustes por regalías,

existe la mayor cantidad de jurisprudencia administrativa y judicial desarrollada en el Perú en materia de valoración aduanera, lo cual devela no sólo lo recurrente del tema, sino también la orientación que han tenido los procedimientos de fiscalización llevados a cabo por la Autoridad Aduanera, digamos, en las últimas dos décadas.

Prácticamente todos estos casos han terminado en cobranzas por mayores tributos de importación y la aplicación de multas e intereses moratorios, muchas de las cuales han derivado en reclamos, apelaciones y demandas judiciales con la consecuente importante inversión de recursos y tiempo (años) que todo ello supone.

La dificultad interpretativa en cuanto a la aplicación de las reglas sobre valoración aduanera y las importantes contingencias derivadas de ello, se encuentran totalmente alejadas de la finalidad última que esta normativa persigue; esto es, la predictibilidad y certidumbre en las operaciones de importación que permitan, de un lado, a los importadores planificar debidamente sus operaciones e inversiones, y, de otro, a la Autoridad Aduanera ejercer el debido control sobre estas operaciones recaudando lo que por ley corresponde.

Con ello, lo que claramente se necesitan son mecanismos que permitan lograr estos objetivos de una manera ágil y objetiva.

Ajustes de valor permanentes

En relación con los ajustes al VA por pagos de regalías existe ya un mecanismo regulado en la normativa andina (artículo 58 de la Resolución CAN No. 1684) y nacional (artículo 25 del Decreto Supremo No. 186-99-EF) denominado “Ajustes de Valor Permanentes” (AVP), que se adapta perfectamente a las particularidades de la dinámica contractual y operativa que sustenta estos pagos.

Este mecanismo consiste en lo siguiente:

- Determinación de un ajuste que revestirá la forma de un porcentaje aplicado sobre el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías importadas;
- Aplicación de este ajuste en forma repetida en cada importación;
- La importación debe ser realizada por un mismo importador;
- Deben existir igualdad de circunstancias;
- El ajuste debe ser reflejado en la DAM de Importación;
- Los ajustes son revisables y mantienen su vigencia hasta el momento en que la Autoridad Aduanera lo determine.
- Cualquier variación de los elementos que determinaron la fijación del ajuste permanente debe ser comunicada a la Autoridad Aduanera a efectos de las debidas modificaciones.

El AVP puede ser solicitado por el importador a la Autoridad Aduanera sobre la base de los elementos de hecho, circunstancias y datos objetivos y cuantificables que sustentan los sistemas contractuales que determinan la obligación de pago de regalías y su forma de cálculo.

De otro lado, es de mencionar que el AVP difiere del mecanismo de “Resoluciones Anticipadas” en materia de valoración aduanera. En efecto, mientras que mediante el AVP se obtiene la fijación de un porcentaje puntual de incremento al precio pagado por las mercancías importadas, mediante una Resolución Anticipada de valor aduanero sólo se obtiene un pronunciamiento respecto de los criterios o lineamientos de valoración aduanera aplicables a un determinado esquema de importación; es decir, en el mejor de los casos, se obtiene de la Autoridad Aduanera una definición de si, conceptualmente, procede o no efectuar un ajuste, pero no se obtiene una validación oficial en relación con la cuantía del mismo, lo cual supone un análisis mucho más fino y una interacción con el importador mucha más activa.

Como se aprecia, el AVP permitiría contar con una autorización de aplicación de ajustes aduaneros ya revisados y validados por la Autoridad Aduanera evitando la generación de contingencias futuras, principalmente derivadas de la aplicación de multas e intereses moratorios, y generando certidumbre y seguridad jurídica en las operaciones de importación. Igualmente, la determinación de un AVP en forma previa a la numeración de las DAMs de importación evitaría el tener que declarar valores provisionales con la consecuente presentación de garantías (carta fianza bancaria), evitando sobre costos financieros.

Pese a las bondades de este mecanismo, sorprende que el mismo no sea (o no pueda ser) utilizado.

Al parecer, la Autoridad Aduanera considera que aún estaría faltando la aprobación del respectivo procedimiento operativo (a nivel de Resolución SUNAT) que viabilice su aplicación.

Aunque este razonamiento resultaría cuestionable (pues los elementos de aplicación del mecanismo se encontrarían ya establecidos en la normativa vigente), lo cierto y concreto es que no existe ninguna justificación para seguir sin implementar el mencionado “procedimiento faltante”, máxime si los AVP se encuentran previstos en la normativa nacional desde 1,999; esto es, hace más de 20 años.