

CONVENIO DE KYOTO

DIRECTIVAS DEL ANEXO GENERAL

Capítulo 8

RELACIONES ENTRE LA ADUANA Y TERCEROS

INDICE

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	CONDICIONES Y OBLIGACIONES.....	4
3.	DERECHOS DE TERCEROS.....	5
4.	CONSULTAS AL SECTOR COMERCIAL	6
5.	RESOLUCIÓN DE LA ADUANA DE NO LLEVAR A CABO TRANSACCIONES COMERCIALES	7

1. Introducción

El presente Capítulo del Anexo General se refiere a terceros y a sus relaciones con la Aduana. El Convenio de Kyoto define a un tercero como “cualquier persona que trata directamente con la Aduana, por y en nombre de otra persona, con relación a la importación, exportación, tránsito o depósito de mercancías”.

Ejemplos de terceros cubiertos por el Capítulo 8 son los agentes de aduana y agentes de comercio exterior, agentes de carga, transportistas modales y multi-modales y servicios de entrega. Los más comunes son los agentes de aduana o los agentes de comercio exterior que se encuentran esencialmente relacionados con la presentación de la documentación aduanera en nombre de los importadores y de los exportadores.

Los terceros no son personas que tratan con la Aduana por sí mismas. Por ejemplo una autoridad portuaria que es responsable solamente de presentar las mercancías a la Aduana para su reconocimiento en nombre de un importador o de un exportador o un banco que es responsable de presentar el conocimiento de embarque a los efectos de cumplir con convenios de créditos documentarios, no son terceros según definición a los efectos del Convenio de Kyoto.

Las facilidades otorgadas a terceros en este Capítulo ofrecen ventajas para todos los interesados. Los importadores y los exportadores pueden emplear especialistas para que intervengan en el marco de los complicados y detallistas regímenes aduaneros que pueden no resultarles familiares a los primeros mencionados y para que actúen en su nombre en los momentos y en los lugares que serían inconvenientes para ellos. Los transportistas y servicios de entrega pueden acelerar el movimiento de las mercancías a su cargo a través de los controles aduaneros y al mismo tiempo, atender la proporción en constante crecimiento de envíos en los cuales el tiempo es importante. La Aduana puede desaduanar las mercancías de un modo más constante y predecible, y de este modo manejar mejor sus propios recursos y tiempos de despacho para el comercio. En algunos países, la Aduana también se beneficia al tratar con agentes de aduana y agentes de comercio exterior que frecuentemente tienen más experiencia en el manejo de los requisitos de los regímenes aduaneros que algunos de sus clientes.

Norma 8.1

Las personas interesadas tendrán la elección de llevar a cabo negocios con la Aduana directamente o designando a un tercero para que actúe en su nombre.

Esta norma concede a la “persona interesada” que generalmente es el exportador o el importador y el dueño de las mercancías, la opción de tratar directamente con la Aduana o de designar a un tercero para que trate con la Aduana. Otras “personas interesadas” también podrían ser vendedores,

compradores, remitentes o destinatarios, según su transacción en particular. Un tercero es entonces la persona designada por la “persona interesada” para llevar a cabo las transacciones con la Aduana a nombre de esta última.

Mientras que algunas administraciones aduaneras son liberales en su tratamiento con terceros, algunas han impuesto ciertas restricciones sobre las transacciones llevadas a cabo por terceros. Estas restricciones existen a los efectos de asegurar que el tercero actúe con un cierto grado de profesionalismo y responsabilidad, permitiendo de este modo a la Aduana cumplir con sus propias responsabilidades de asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera. Algunas administraciones requieren que los terceros tengan una licencia por ley o por reglamento o por reglas aduaneras. Estos requisitos con respecto a la licencia pueden estipular criterios específicos que un tercero deba cumplir como edad, educación, competencia profesional o integridad moral y financiera. Otros criterios generalmente se refieren a que el tercero tenga un local comercial inscrito y que cumpla con las normas profesionales relativas a la conservación y mantenimiento de registros. En algunos países, los terceros deben pasar exámenes calificadorios para cumplir con estos requisitos. La norma 8.2 se refiere a la autoridad de la Aduana en la aprobación de terceros.

2. Condiciones y obligaciones

Norma 8.2

La legislación nacional establecerá las condiciones bajo las cuales una persona podrá actuar en lugar o en nombre de otra persona en el trato con la Aduana y establecerá las obligaciones de los terceros respecto a la Aduana con relación a los derechos e impuestos y con relación a cualquier irregularidad.

Esta disposición solicita a la legislación nacional que especifique las condiciones que las personas deben cumplir para actuar como terceros y que estipule sus obligaciones respecto a la Aduana. Esto asegura que la Aduana pueda salvaguardar la recaudación y otros requisitos de control tan estrictamente tratando con intermediarios como con sus titulares.

En particular, la legislación nacional pertinente debería cubrir la obligación del tercero con respecto a los derechos e impuestos y a cualquier irregularidad con relación al cumplimiento de los requisitos aduaneros.

En algunos países los terceros y las personas representadas se consideran conjunta y solidariamente responsables ante la Aduana con respecto a los derechos e impuestos y a las irregularidades, así como por cualquier multa concomitante.

En la aplicación de estas y otras regulaciones que involucran a terceros, la Aduana puede desear tomar en cuenta algunas diferencias prácticas entre el titular, es decir, el declarante directo, y alguien que actúa en su nombre. El titular por lo general posee un conocimiento más profundo y una responsabilidad más clara por la veracidad de la información establecida en la declaración u otra

presentación que, ante la Aduana, realice el agente, corredor o representante. De este modo, aunque la Aduana debería mantener a los terceros firmemente responsables por los derechos e impuestos, podría ser condescendiente con respecto al levantamiento de algunas multas o mitigarlas. Por ejemplo, si la infracción es una declaración errada y una infracción similar surgió solamente de los defectos de los datos suministrados por el titular, y el tercero puede mostrar que ha tomado las medidas necesarias para proporcionar información veraz y correcta, la Aduana debería tomar estos factores en consideración antes de adoptar una resolución respecto a la multa.

Norma 8.3

Las operaciones aduaneras que la persona interesada elija realizar por su propia cuenta no serán objeto de un tratamiento menos favorable, ni serán sometidas a condiciones más rigurosas que aquellas operaciones aduaneras que sean manejadas por un tercero a nombre de la persona interesada.

La norma 8.3 requiere que la Aduana trate a los titulares y a sus terceros equitativamente. La Aduana no debe imponer requisitos más estrictos a quienes prefieran tratar directamente con la Aduana en vez de emplear a un tercero por cualquier transacción en particular o en general. Esto es para evitar la discriminación en las relaciones de la Aduana con terceros y con aquellos que elijan no emplear a un tercero. Con el crecimiento del comercio electrónico en el comercio internacional y con varias administraciones aduaneras desarrollando más relaciones de servicios orientadas al cliente en el comercio y con el incremento de la transparencia en los procedimientos y prácticas aduaneras, varios titulares como empresas multinacionales eligen tratar directamente con la Aduana.

No obstante, esto no significa que el tratamiento por parte de la Aduana deba ser exactamente el mismo con un titular directo que con un tercero autorizado. Por ejemplo, el otorgamiento de facilidades como pago diferido por parte de la Aduana a terceros que regularmente desaduanan sustanciales volúmenes de mercancías, no creará necesariamente un precedente que, en virtud de esta norma, estaría entonces automáticamente disponible para los titulares directos que realizan transacciones ocasionalmente o con malos antecedentes de cumplimiento.

3. Derechos de terceros

Norma 8.4

Toda persona que sea designada como tercero, tendrá los mismos derechos que la persona que le designó en aquellos asuntos relacionados con las operaciones aduaneras.

Similarmente, esta Norma garantiza a terceros los mismos derechos que a sus titulares. Esto puede incluir el derecho a utilizar sistemas de comunicación modernos y automatizados para cumplir con las formalidades aduaneras y el derecho de acceso a la información aduanera relativa a cambios legislativos o de procedimientos. Los terceros no deberían ser obligados a llevar más registros a

los efectos de auditorías e inspecciones de la Aduana que los que sean necesarios para asegurar que han realizado sus tareas legal y responsablemente. Esto es particularmente importante para que terceros como agentes de aduana puedan continuar sus negocios locales que nada tienen que ver con el comercio internacional. La Aduana no debería imponer requisitos sobre esos registros que no están relacionados. Más aún, al igual que todas las partes que tratan con la Aduana los terceros también deben tener acceso a los procedimientos del recurso de apelación.

4. Consultas al sector comercial

Norma 8.5

La Aduana preverá la participación de terceros en las consultas oficiales que realice con el sector privado.

Esta Norma complementa a la Norma 1.3 del Anexo General que solicita a la Aduana mantener y establecer relaciones de consulta con el sector comercial y los organismos que lo representan, requiriendo a la Aduana que incluya terceros en sus consultas formales. La inclusión de terceros con otros comerciantes en un proceso de consulta cuidadosamente gestionado, es una característica de las administraciones aduaneras eficaces. Todas las partes, incluyendo a la propia Aduana se beneficiarán manteniendo eventualmente consultas regulares, amistosas, en lo relativo a asuntos que afecten al movimiento de mercancías en el comercio internacional. Esto incluye, por ejemplo, la propuesta de cambios legales o procedimentales, especialmente cuando estos requieren cambios sustanciales en los sistemas tecnológicos de información de los comerciantes. Del mismo modo, también debería ser sometido a consulta previa aquellos planes comerciales relativos a la reubicación de centros de operaciones importantes que traerían como consecuencia la reutilización de recursos humanos y técnicos de la Aduana y de los comerciantes.

La cooperación y consulta se puede manejar a través de Comités Conjuntos de Aduanas y Comercio formales, a todos los niveles nacional, regional, y local. En el ámbito nacional, esta cooperación a menudo se complementa con un Protocolo de Entendimiento final (PDE) entre los organismos representantes de la Aduana y del Comercio o entre la Aduana y empresas individuales. Se ha encontrado que los PDE son particularmente útiles en algunos países para asistir a la Aduana a combatir el fraude y el contrabando de drogas, y han proporcionado ventajas al comercio en la forma de reducción de intervenciones aduaneras en la frontera. Estos PDE a menudo incluyen programas de concientización de entrenamiento conjunto. Estos intercambios proporcionan beneficios prácticos reales para ambas partes ya sea con respecto a una mejora en el cumplimiento, mejoras en las facilitaciones y un manejo más eficaz de los recursos.

El proceso de consulta se debería alentar particularmente a nivel regional y local. Si se comunica directamente en el momento y en el lugar de las operaciones comerciales, varios problemas se podrían evitar o resolver para las

partes interesadas. Algunos países han establecido Comités de Unión Aduanera locales y regionales que trabajan sobre asuntos cotidianos con éxito y a tiempo (Ver Directivas de los Capítulos 1 y 3 del Anexo General por otros ejemplos de los beneficios de mantener consultas y comunicaciones con el comercio).

5. Resolución de la Aduana de no llevar a cabo transacciones comerciales

Norma 8.6

La Aduana determinará las circunstancias en las cuales no se encontrará dispuesta a tratar con terceros.

En determinadas circunstancias, la Aduana se podrá negar a llevar a cabo transacciones comerciales con terceros. La Norma 8.6 obliga a la Aduana a que declare las razones cuando esto ocurra. Estas circunstancias excepcionales deben ser claramente establecidas en la legislación nacional o en reglamentos o reglas aduaneras y suministradas a terceros. Las razones o las circunstancias podrían incluir:

- la convicción de que se ha cometido recientemente una seria infracción aduanera dentro de un período específico, o
- continuo incumplimiento del tercero de sus obligaciones respecto al titular o a la Aduana, incluyendo repetidas instancias de grave negligencia o de violación de las reglas aduaneras.

Excepto que el tercero hubiera cometido una infracción muy grave, la Aduana debería cursar advertencias por escrito por acciones u omisiones reprobables cometidas por el tercero en el trato con la misma antes que la Aduana decida suspender o revocar cualquier licencia o autorización o que se niegue a llevar a cabo negocios con el tercero.

Norma 8.7

La Aduana notificará por escrito a los terceros sobre cualquier resolución respecto a no tratar más con los mismos.

La resolución de no realizar más transacciones comerciales con un tercero es una resolución muy importante y la Aduana debería estudiar las implicancias de una resolución antes de adoptarla. Una vez que la Aduana decida retirar la facilidad de un tercero de llevar a cabo transacciones comerciales con la misma, la Norma 8.7 obliga a la Aduana a que notifique su intención y las razones de la misma. Esta notificación también debería ser suministrada razonablemente por adelantado al retiro o a la resolución final.

Lo que constituye un tiempo razonable depende de la causa de la acción y del impacto inmediato en el tercero y sus titulares. Por ejemplo si un tercero tiene transacciones pendientes con la Aduana y la Aduana puede asegurarse que estas

serán adecuadamente finalizadas, la Aduana debería conceder una ventana de varios días o semanas antes que la resolución entre en vigencia. Esto permitiría al tercero tiempo suficiente para concluir su negocio actual y no incurrir en nuevas obligaciones con los titulares. El beneficio de este “período de gracia”, a condición que la Aduana esté convencida de que no habrá más pérdidas o infracciones, beneficia a los titulares inocentes, terceros o la Aduana. En esos casos, los titulares interesados que designaron a ese tercero deberían ser notificados de la revocación e informados de cualquier medio alternativo disponible para ellos a los efectos de continuar los trámites en la Aduana.

Al tercero también habría que darle la oportunidad de apelar contra el retiro realizado por la Aduana. Es posible implementar este recurso antes que la resolución final sea adoptada según las circunstancias involucradas. (Ver Norma 10.2 del Anexo General). No obstante, en casos en los que un tercero ha cometido un delito, la autorización de llevar a cabo transacciones comerciales con la Aduana debería ser revocada con efecto inmediato.

El rechazo a llevar a cabo transacciones comerciales con un tercero debería quedar abierto a una reconsideración, previa solicitud, y luego de un cierto período de tiempo a partir del momento en que ocurrió la causa original del rechazo.