



Políticas encaminadas a promover el comercio internacional de las MIPYMEs:

Cómo aprovechar todo el potencial del comercio electrónico global

Una propuesta de los servicios de entrega urgente

Hoy en día, las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMEs) pueden llegar a mercados extranjeros gracias a Internet. Ello brinda una oportunidad sin precedentes para aumentar el comercio transfronterizo y el crecimiento económico en un momento en que ambos se tambalean. Y sin embargo, parece que, de alguna manera, el potencial del comercio electrónico transfronterizo permanece sin explotar. Las causas probablemente son muchas y complejas. Los aspectos de la política del comercio electrónico cubren un amplio espectro y no siempre son sencillos.

La Global Express Association¹ se complace en aportar propuestas de política basadas en la experiencia y el conocimiento del sector de las entregas urgentes. Dichas propuestas podrían ayudar a desbloquear todo el potencial del comercio electrónico y además son bastante sencillas de aplicar. Por supuesto, algunas de estas ideas ya han sido compartidas de manera independiente, pero nuestro objetivo aquí es recopilar algunas de las propuestas recientes, de modo que puedan ser aplicadas de forma sencilla y rápida.

Este documento no ha sido diseñado para repetir las ideas expresadas anteriormente sino para dar soporte a una agenda de políticas mucho más amplia.

Nos centramos en dos cuestiones que las MIPYMEs (nuestros clientes) con frecuencia identifican como barreras para su actividad transfronteriza: la complejidad de los procedimientos en la frontera y el coste aduanero y de transporte. A continuación ofrecemos un conjunto de propuestas al respecto.

Esta es una propuesta inicial a fin de iniciar el debate. Consideramos que es un documento vivo al que se pueden añadir cuestiones mientras dure el debate. Sin duda, habrá que trabajar en algunos detalles técnicos.

Fronteras menos complicadas para los pequeños comerciantes y los envíos de bajo valor: AFC Plus

En la actualidad las MIPYMEs pueden llegar virtualmente a cualquier consumidor en el mundo y, sin embargo, se enfrentan con frecuencia a complejos procedimientos de importación/exportación. Tal complejidad obstaculiza su capacidad para comerciar más allá de las fronteras, ya que a menudo carecen de los conocimientos y los medios para hacerlo. Hablando claro, es simplemente demasiado caro y complicado.

Por otro lado, la mayoría de los envíos generados por el comercio electrónico son **envíos de bajo valor**. A menudo están sujetos a las mismas exigencias que otros envíos mucho mayores y de más valor. En

¹ La Global Express Association (GEA) representa a DHL Express, TNT, FedEx Express y UPS.



otras palabras, en muchos países los procedimientos aduaneros apenas difieren entre el envío de un paquete pequeño y el de un contenedor. Si se facilitaran los trámites de los envíos de bajo valor, fueran éstos entrantes o salientes, se reduciría uno de los principales obstáculos de las MIPYMES en cuanto a su participación en el comercio internacional.

Esta idea no es nueva. En 1997, la OCDE organizó una mesa redonda sobre estas cuestiones. Su entonces Secretario General Adjunto observó que los transportistas de paquetería internacional y las autoridades aduaneras nacionales estaban experimentando un aumento en el volumen importado de paquetes pequeños, restringiendo potencialmente sus limitados recursos y que los países deberían esforzarse en ... agilizar el despacho de los paquetes de bajo valor, especialmente aquellos procedentes de comerciantes consolidados y de renombre.²

Casi veinte años después, a pesar de la aprobación de las Directrices sobre Liberación Inmediata por la Organización Mundial de Aduanas, menos de 50 países en el mundo, a nuestro leal saber y entender³ - han promulgado umbrales de entrada simplificados. De ellos, 6 aplican dichos umbrales sólo a los envíos postales, y 3 los limitan a envíos "personales" o "no comerciales". Además, no hay umbrales comunes: van desde 14 a 11.000 dólares estadounidenses (el promedio es alrededor de 1.000 dólares y la mediana alrededor de 500 dólares).

Creemos que una política clara y coordinada en este ámbito por parte de un grupo de países de ideas afines, en la que todos adoptasen el mismo umbral y aplicasen los mismos requisitos para envíos de bajo valor, facilitaría a las pymes la exportación de sus productos.

Lo que es más importante, las soluciones políticas que sugerimos no darían lugar a un trato especial y diferenciado para un tipo específico de comerciante o forma de transporte. Cuando una MIPYME realice un envío que supere los umbrales propuestos a continuación, no se beneficiará de este procedimiento simplificado.

Los siguientes compromisos se podrían programar como parte de una iniciativa multilateral o plurilateral y se aplicarían a los envíos entrantes y salientes. Como alternativa, un grupo de países de ideas afines podría simplemente programarlos como parte de sus compromisos en virtud del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio - llamémosle enfoque **AFC Plus**. Después de todo, estas propuestas están en consonancia con el AFC y se basan en disposiciones y directrices establecidas por la Organización Mundial de Aduanas, en particular por el Convenio de Kioto Revisado y las Directrices sobre Liberación Inmediata. El objetivo es tener un grupo de países de ideas afines que apliquen las actuales normas internacionales y las mejores prácticas de forma coordinada.

Desarrollo de las capacidades

Los países que acepten los compromisos del AFC Plus para los envíos de bajo valor podrían tener acceso preferente a los programas de desarrollo de capacidades relacionados con el comercio, como los programas de la UNCTAD de comercio electrónico para todos, y los de la Alianza Mundial para la Facilitación del Comercio, el Banco Mundial, el Centro de Comercio Internacional, la iniciativa de Ayuda para el Comercio de la OMC, así como la asistencia de instituciones de financiación soberanas. Dicha asistencia también podría incluir programas de desarrollo de capacidades para las MIPIMES yPymes que buscan expandir sus negocios a través del comercio electrónico.

² La OCDE ref. DSTI/CP(99)5/FINAL, un mercado global para los consumidores: Simplificar los procedimientos de despacho de aduanas, las actuaciones de la mesa redonda internacional celebrada en la OCDE el 9 de septiembre de 1997.

³ [Http://www.global-express.org/assets/files/Customs%20Committee/de-minimis/GEA-overview-on-de-minimis_April-2016.pdf](http://www.global-express.org/assets/files/Customs%20Committee/de-minimis/GEA-overview-on-de-minimis_April-2016.pdf)

Estos compromisos del AFC Plus podrían combinarse con otros compromisos para formar una iniciativa más amplia, aunque centrada, en el comercio electrónico. Podrían incluir disciplinas para:

- garantizar el acceso a los mercados,
- ofrecer un trato nacional para los servicios de transporte y logística,
- fortalecer la confianza y la seguridad en línea, a través de nuevas normas sobre la protección de los consumidores transfronterizos, e
- introducir los pagos electrónicos y otros servicios relacionados con el comercio electrónico.

El AFC Plus podría incluir los siguientes elementos:

Clasificación

En consonancia con las Directrices sobre Liberación Inmediata de la OMA, los envíos de bajo valor deberían ser clasificados de acuerdo con los siguientes criterios objetivamente verificables:

1. Correspondencia y Documentos.

2. Envíos por debajo de un umbral arancelario/impositivo de minimis (basado en el valor de factura, sin incluir los gastos de transporte).

La GEA sugiere que ese *umbral de minimis* debería estar alineado con el coste que supone para el gobierno la recaudación de dichos impuestos y aranceles, especialmente mientras esté pendiente el desarrollo de sistemas más eficaces de recaudación (véase más abajo) y establecerse a un umbral mínimo de 200 dólares de EEUU⁴.

3. Envíos por debajo de un umbral de declaración formal.

La GEA recomienda que se fije en no menos de 1.000 DEG (aproximadamente 1.400 dólares de EEUU) - el umbral mencionado en las Directrices sobre Liberación Inmediata de la OMA. En aras de la eficiencia y de ofrecer seguridad jurídica, esta cifra debería armonizarse.

Por lo general, criterios tales como "para uso personal" deberían evitarse ya que generalmente la clasificación de lo que es y no es "para uso personal" es difícil de definir y ni las agencias aduaneras ni los transportistas pueden controlarlos con eficacia.

Alcance

Los procedimientos propuestos deben aplicarse a las mencionadas categorías igualmente por todas las para conseguir un servicio de ventanilla de única de envíos,

- siempre que las mercancías no están prohibidas o restringidas.
- independientemente de su tamaño y peso.
- independientemente del tipo de operador o transportista.

⁴ Un estudio realizado entre las economías del APEC (Umbral de minimis en el APEC, IST Global y Universidad de Canberra, septiembre de 2012) llegó a la conclusión de que el establecimiento de un umbral de minimis previsto de 200 dólares reportaría unos beneficios económicos netos de casi 12 mil millones de dólares".



Declaración previa a la llegada

Las declaraciones deberían ser aceptadas por las agencias aduaneras en formato electrónico antes de la llegada tan pronto como la información esté disponible, y lo ideal sería que se presentaran sólo una vez en un solo punto (ventanilla única).

Documentos en formato electrónico

Documentos como la factura o cualquier permiso o certificado deberían ser también legalmente aceptados por las agencias aduaneras, junto con la declaración en formato electrónico, por ejemplo, una copia escaneada. Los documentos originales sólo tendrían que estar disponibles a demanda y cuando el envío presente un riesgo elevado.

País de origen y valor

El valor declarado por el transportista y el país de origen en la factura sería suficiente y aceptado para el cálculo de impuestos y aranceles.

Cumplimiento

Hay que admitir que cualquier proceso basado en el valor declarado puede prestarse al abuso. La GEA, por lo tanto, recomienda que las agencias aduaneras cooperen con socios del sector, como el servicio de entrega urgente, y compartan información que ayude a identificar y minimizar los riesgos de incumplimiento, y al mismo tiempo maximice la protección y la seguridad de la cadena de suministro.

Documentos requeridos

Para la categoría 1, la única información que se requiera para el inmediato envío/despacho de correspondencia y documentos debería ser el peso total de ese tipo de correspondencia y documentos que llega en el mismo envío. Dicha información debe obtenerse del operador en la declaración de carga o documentos que acompañan al transporte. Se puede incluir también información acerca del remitente y el destinatario del envío a fin de evaluar los riesgos.

Para la categoría 2, debería garantizarse una liberación inmediata en base a una declaración consolidada que puede ser un manifiesto de carga, un documento de embarque, una declaración de carga o un inventario de los artículos. Dichos documentos deben contener la información necesaria para que las agencias aduaneras permitan la liberación inmediata.

Para las categorías 1 y 2 las agencias aduaneras no deberían solicitar detalles relevantes para las tasas aduaneras como el número del Sistema Armonizado, registro del importador y poder de representación.

Los envíos de la categoría 3 se deberían despachar inmediatamente con una autorización simultánea o posterior que se base en una declaración de mercancías simplificada o en una declaración consolidada que sólo contenga la información mínima requerida por las agencias aduaneras. La recaudación de impuestos y aranceles y el pago deben realizarse periódicamente en una cuenta como se describe en el capítulo siguiente.

Se adjunta como **anexo** una lista *indicativa* de los datos necesarios para el despacho de los envíos de la categoría 1 a la 3.

Evaluación automatizada del riesgo

Las agencias aduaneras deberían coordinar sus actividades en materia de evaluación de riesgos y realizar dicha evaluación de riesgos inmediatamente después de la recepción de la información del operador recibida antes de la llegada. La evaluación de riesgos debería llevarse a cabo mediante sistemas electrónicos para permitir un análisis y una evaluación automatizados.

Entrega y despacho

Los envíos considerados de bajo riesgo no deberían exigir confirmación manual por parte de un funcionario y deberían liberarse inmediatamente después de su llegada o tras un período de tiempo determinado después de la llegada de los productos, que la GEA recomienda no sea superior a 30 minutos.

Las agencias aduaneras deberían facilitar al transportista una única notificación previa al despacho de todos los envíos considerados de riesgo medio o alto y que requieren un control físico o documental. Tales controles deberían ser coordinados por parte de todos los organismos interesados y tener lugar al mismo tiempo.

Para los envíos de las categorías 1 y 2, la entrega y el despacho deberían tener lugar simultáneamente. Para los envíos de la categoría 3, el despacho debería realizarse una vez garantizada la entrega de los productos.

Devoluciones

Las devoluciones no necesitarían una declaración formal para ser despachadas, siempre que se puedan facilitar la referencia del envío de salida y la declaración anterior y puedan así conciliarse ambos envíos.

Recaudación más eficaz de aranceles e impuestos⁵

Para los envíos de la categoría 3 (es decir, aquellos que superen los umbrales *de minimis* arancelarios/impositivos pero estén por debajo del umbral de la declaración formal) la adopción de métodos más inteligentes para recaudar aranceles e impuestos reforzaría las medidas de facilitación. De hecho, es un subgrupo de una política de entrada simplificada para envíos de bajo valor⁶. La clave

⁵ Para más detalles, véase el documento de la GEA sobre *la competitividad económica y la eficiencia en las fronteras a través del procesamiento simplificado de envíos de bajo valor*, disponible en www.global-express.org.

⁶ Dichos sistemas más eficaces de recaudación no se aplicarían a los envíos de bajo valor. Como tales, respaldarían también la entrada de grandes comerciantes. Sin embargo, son esenciales para manejar el creciente volumen de negocio generado por el comercio electrónico y los envíos de bajo valor.



sería apartar la recaudación de la frontera y permitir pagos periódicos⁷, en lugar de exigir un pago por cada transacción.

Se están estudiando dos modelos principales de recaudación 'vendedor' e 'intermediario'. Proponemos combinar los dos de la forma siguiente.

La obligación y la responsabilidad de la recaudación y el pago de aranceles e impuestos sobre la importación de envíos de bajo valor recaería principalmente sobre el vendedor no residente. Los vendedores no residentes que deseen participar en este sistema estarían obligados a registrarse en el país importador y harían pagos arancelarios/impositivos al país importador.

Los procesos de registro de los no residentes a efectos de recaudación del IVA/GST⁸ deberían incentivar la inscripción, en vez de lo contrario. Deberían

- ser simples, transparentes, sin complejos requisitos de documentación y preferiblemente en línea;
- Entrañar responsabilidad únicamente a efectos del pago del IVA/GST, pero no estar vinculados a ningún otro impuesto pasivo, ni exigir un establecimiento permanente o representación en el territorio.

Dependiendo de su tamaño, los proveedores no residentes deberían poder elegir cómo interactuar con las aduanas o las autoridades fiscales en el país importador. Podrían hacerlo directamente o a través de un intermediario. En este último caso, el intermediario asumiría únicamente la responsabilidad del GST/IVA y de los aranceles y completaría los trámites en nombre del proveedor, incluido el pago de aranceles e impuestos. Sería una ventanilla única para MIPYMES y eliminaría las cargas administrativas derivadas de la obligación de registrarse en más de cien países, sólo porque sus productos tienen más demanda como resultado del comercio electrónico.

El éxito de las MIPYMES radicaría en que el comerciante produzca un producto de calidad que atraiga la demanda de los consumidores. Tener un buen producto respaldado por el comercio electrónico aumenta las probabilidades de éxito de una MIPYME. Sin embargo, si tiene que enfrentarse a enormes exigencias burocráticas, estará condenada al fracaso justo cuando el empresario empieza a notar el éxito.

Además,

- La responsabilidad del IVA/GST y otros pagos de los no residentes que se registren deberían ser lo más simples posible.
- No debería haber ninguna carga adicional para el despacho de aduanas de estas transacciones.
- Las autoridades fiscales y aduaneras deberían compartir datos que permitan monitorear y auditar las transacciones transfronterizas.
- Las autoridades fiscales y aduaneras podrían establecerse de forma conjunta las sanciones por incumplimiento (p. ej. la revocación de privilegios del pago diferido).
- Además, deberían establecerse procedimientos rápidos, para reembolsar los aranceles e impuestos cobrados en exceso.

⁷ Posiblemente esto sería similar a la forma en que un minorista doméstico en el país respectivo concilia y remite el IVA adeudado o el impuesto de ventas estatal/provincial al organismo gubernamental competente.

⁸ GST: Good and Services Tax: Impuesto sobre Productos y Servicios



Una logística transfronteriza eficiente

Para que las MIPYMES puedan participar en las cadenas mundiales de suministro y vender en línea necesitan tener acceso a servicios de transporte y logística competitivos y eficientes. Una logística de baja calidad y cara es uno de los motivos principales por los que los países en desarrollo y sus empresas, tienen dificultades para competir por el negocio en todo el mundo. Otra de las consecuencias es el aumento de los precios para los consumidores nacionales.

Los países que deseen mejorar su competitividad global y potenciar a las pequeñas empresas deberían adoptar políticas que fomenten las inversiones extranjeras y el aumento de la competencia. El medio más eficaz para lograrlo es eliminar las barreras de acceso al mercado y garantizar el trato nacional para todos los proveedores de logística. Se pueden adquirir compromisos adicionales para garantizar una normativa independiente y no discriminatoria del sector del transporte, incluidas las normas para evitar un la competencia desleal. Los acuerdos comerciales y negociaciones existentes incluyen muchos ejemplos de compromisos sólidos en estas áreas.

Ginebra, septiembre de 2016

Anexo A

LISTA INDICATIVA DE DATOS PARA LOS ENVÍOS CUBIERTOS POR LAS CATEGORÍAS 1, 2 y 3

Notas:

- (i) Las agencias aduaneras, basándose en su legislación nacional y a fin de evaluar los riesgos, pueden requerir menos datos que los indicados para cada una de las categorías siguientes.
- (ii) Las agencias aduaneras deberían limitar los datos únicamente a aquellos que consideren necesarios para garantizar el cumplimiento de las leyes pertinentes.

ID OMA	Nombre	Cat 1	Cat 2	Cat 3
173	Fecha y hora de llegada al lugar de descarga	X	X	X
149	Número de referencia de envío	X	X	X
L012	Lugar de descarga	X	X	X
O85	Primer puerto de llegada, codificado	X	X	X
R012	Identificación del transportista	X	X	X
R011	Nombre del transportista	X	X	X
L010	Lugar de carga, codificado	X	X	X
146	Número total de paquetes de toda la declaración	X	X	X
131	Peso bruto total	X	X	X
159	Número de identificación de equipo	X	X	X
T005	Identificador de medios de transporte	X	X	X
D023	Identificador de documento de transporte	X	X	X
R031	Nombre del exportador o Nombre del remitente R020		X	X
R037	Nombre del importador o nombre del destinatario R014		X	X
R003	Nombre del agente.		X	X
009	Referencia del comerciante y/o el número de referencia único para los envíos		X	X
103	Naturaleza de la transacción (si muestras/regalos etc.).		X	X
L024	País de Procedencia consignado, codificado		X	X
142	Marcas de envío		X	X
121	Gastos (Gastos de transporte/ envío)		X	X
137	Descripción de la mercancía		X	X
144	Número de paquetes			X
108	Valor aduanero			X
135	Moneda, codificada			X
126	Peso bruto a nivel de elemento			X
063	País de origen, codificado			X
R038	Importador, codificado			X
145	Clasificación de los productos			X
166	Procedimiento aduanero, codificado	X	X	X
D016	Número de factura			X
D009	Tipo de documento adicional, codificado, y tipo de documento adicional 9966			X