

Secretaría General

ALADI



Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

639

EL SISTEMA ARMONIZADO DE DESIGNACION
Y CODIFICACION DE MERCADERIAS

ALADI/SEC/di 68
9 de setiembre de 1982

1. Introducción. El hecho de que durante el resto del presente año y primer semestre del próximo el Consejo de Cooperación Aduanera espere culminar la tarea emprendida en 1970 en orden a establecer un "Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías", ha movido a la Secretaría General de la ALADI a elaborar el presente documento informativo con el objeto de sensibilizar a los sectores públicos y privados competentes de los países miembros de la Asociación sobre la importancia de este nuevo instrumento aduanero internacional y las consecuencias que tendría su adopción, a partir del 1.º de enero de 1985, en los planos nacional, regional e internacional.
2. Su contenido no pretende agotar el tema sino simplemente dar a conocer los aspectos más relevantes del Sistema Armonizado, tal como se encuentra elaborado a la fecha, y los pasos futuros que el Consejo de Cooperación Aduanera ha programado con el objeto de ponerlo en vigor en la fecha antes señalada, así como destacar algunos lineamientos de acción conjunta que la Secretaría considera conveniente que los Gobiernos tengan presente para afrontar la nueva situación que surgirá en el campo aduanero internacional.
3. Objetivos y características. El Sistema Armonizado, como generalmente se lo conoce, constituye un instrumento elaborado por el Consejo de Cooperación Aduanera con el fin de servir de base común a las nomenclaturas de los aranceles aduaneros y a las estadísticas del comercio internacional y facilitar el desarrollo de este último a través del uso de unos mismos números de códigos en todas las fases de cualquier transacción comercial (catálogos comerciales, cartas de pedido, documentos de transporte, declaraciones aduaneras, pólizas de seguros, etc.).
4. Su preparación respondió a una inquietud que se hacía sentir desde hace bastante tiempo en un cierto número de países y de organismos nacionales e internacionales causada por la ausencia de un sistema de designación y codificación de las mercaderías que fuera reconocido en el plano internacional y que permitiera satisfacer las distintas necesidades del comercio exterior.
5. El Sistema Armonizado se basa en una versión revisada de la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera que se completa con nuevas subdivisiones y se denomina "nomenclatura estructurada". Sus posiciones se identifican con un código de seis dígitos que los países que lo adopten podrán desglosar aún más, utilizando más dígitos, si así lo desean.

//

6. En la práctica será una refundición de la NCCA (que es usada por prácticamente todos los países del mundo con excepción de Canadá y los Estados Unidos) y de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) que sirve de sustento a las estadísticas de comercio exterior de la mayoría de los países, acompañada de Notas Explicativas complementarias, cuando es necesario y, eventualmente, de un índice alfabético de las mercaderías (1).
7. En cualquier nivel de la nomenclatura estructurada, las posiciones forman un todo y sus respectivos campos de aplicación se excluyen mutuamente. De esta manera, un producto determinado no puede ser clasificado sino en una sola de sus posiciones. Por otra parte, puede procederse, sin comprometer su estructura de conjunto, a revisiones periódicas destinadas a introducir nuevos grupos o subgrupos de productos o a eliminar aquellos que resulten obsoletos.
8. A continuación se transcribe, a título de ejemplo, la posición 03.01 tal como quedará estructurada en el Sistema Armonizado:

Código numérico

| <u>NCCA</u> | <u>S.A.</u> | <u>Designaciones</u> |
|--------------|-------------|--|
| <u>03.01</u> | | <u>Peces vivos.</u> |
| | 0301.10 | - Peces para ornamentación |
| | | - Otros peces vivos: |
| | 0301.91 | -- Truchas (<u>Salmo trutta</u> , <u>Salmo gairdneri</u> , <u>Salmo clarki</u> , <u>Salmo aguabonita</u> , <u>Salmo gilae</u>) |
| | 0301.92 | -- Anguilas (<u>Anguilla spp.</u>) |
| | 0301.93 | -- Carpas |
| | 0301.99 | -- Otros |

9. En su versión actual la NCCA consta de 1.011 posiciones. Su versión revisada dentro del Sistema contará de más de 1.200 posiciones de cuatro dígitos y se calcula que la nomenclatura estructurada, a nivel de seis dígitos, contendrá un número de posiciones casi cuatro veces mayor. Ello es así, porque en muchos casos las actuales posiciones de la NCCA se desdoblarán en varias. Por ejemplo, la actual posición 07.01 (legumbres y hortalizas, en fresco o refrigeradas) se desglosará en nueve posiciones nuevas, que comprenderán determinadas legumbres y hortalizas, o grupos de ellas, de particular importancia para el comercio internacional.
10. Por otra parte, también serán bastante frecuentes las reagrupaciones de posiciones o de partes de ellas, con el objeto de formar una posición única. Un ejemplo práctico de esta modalidad serían los "artículos de viaje" que actualmente se encuentran distribuidos en varias posiciones de NCCA, según las clases y materias constitutivas, los cuales, el Sistema Armonizado prevé que se agrupen en la posición 42.02.

(1) Con ocasión de la elaboración del Sistema Armonizado se tuvieron presente también, además de la NCCA y CUCI, otras nomenclaturas arancelarias, estadísticas y de transporte, especialmente seleccionadas.

//

641

- //
11. Otro caso importante será el del Capítulo 90 "Instrumentos y aparatos de medida, de comprobación, etc." donde dejará de figurar en él la distinción entre los instrumentos y aparatos electrónicos y los demás.
 12. Justificación. El Sistema Armonizado ha sido necesario elaborarlo, entre otras, por las dos siguientes razones fundamentales:
 - Por la urgencia que existe de llegar a la mayor simplificación y armonización posibles de los procedimientos y documentos utilizados en las operaciones de comercio exterior; y
 - Por la creciente generalización del tratamiento y de la transmisión automática de las informaciones relativas al comercio internacional.
 13. Para llegar a las conclusiones anteriores se tuvieron presente los siguientes problemas:
 - a) Una misma mercadería es designada y redesignada un gran número de veces, a medida que pasa de un país al otro en el comercio internacional (algunas veces lo es hasta 17 veces en el curso de una sola operación internacional);
 - b) En estas condiciones, a menudo, es extremadamente difícil determinar la desgravación apropiada y el código a utilizar para una mercadería determinada a un nivel más detallado (subposición o ítem). Esto constituye una fuente de errores frecuentes que anula la calidad de las estadísticas del comercio exterior y tiene incidencia en la aplicación de los aranceles aduaneros y de las tarifas de fletes;
 - c) Los usuarios en el comercio internacional deben consagrar, a menudo, mucho tiempo, así como realizar esfuerzos y gastos considerables, para verificar y rectificar los datos relativos a las mercaderías;
 - d) Como los sistemas de desgravación y codificación varían considerablemente de un país a otro y, aun, dentro de un mismo país, la comparación a nivel internacional de los diversos datos del comercio internacional llega a ser muy difícil, lo cual influye negativamente en las negociaciones comerciales que se realizan entre los países;
 - e) La carencia de codificaciones mutuamente aceptables y reconocidas internacionalmente perjudica la transmisión expedita por medios electrónicos de los datos de comercio exterior de un país a otro;
 - f) Las dificultades y los plazos que entran en la transmisión de los datos necesarios de un país a otro suelen retardar sensiblemente el encaminamiento de las mercaderías, lo que se traduce en un aumento del costo global de las operaciones de importación y exportación;
 - g) Finalmente, el hecho de que las mercaderías deban ser designadas y codificadas de diversas maneras perjudica las posibilidades de empleo de series de documentos normalizados o del método de la "tirada única".
 14. El empleo de un sistema armonizado a nivel internacional permitirá mejorar, en gran medida, la situación descrita anteriormente y justifica el interés considerable que tienen en él todos los que participan en el comercio internacional.
- gml

//

//

642

15. Ventajas para los países en desarrollo. Los beneficiarios inmediatos del Sistema Armonizado en los países en desarrollo serán:
- Los medios comerciales e industriales;
 - Los organismos encargados de la elaboración de las estadísticas de comercio exterior;
 - Las empresas de transporte; y
 - Los servicios de aduanas.
16. Además, se pueden anticipar, desde ya, las siguientes ventajas adicionales:
- a) Simplificación de los trámites y documentos utilizados en el comercio exterior, que se traducirá en una disminución de los costos involucrados en cada operación comercial y en un incremento del comercio exterior de los países en desarrollo;
 - b) Posibilidad de introducir subdivisiones útiles a los países en desarrollo en la clasificación estadística internacional de las mercaderías, saneando un defecto que ahora se advierte en la CUCI;
 - c) Mejoramiento de la calidad de las estadísticas de comercio exterior;
 - d) Establecimiento de concordancia entre las clasificaciones de los diferentes modos de transporte (ferrocarril, marina mercante, aviación comercial, etc.) y la NCCA, especialmente con vistas a facilitar el cálculo de índices de fletes, operación que no ha sido posible realizar hasta la fecha por falta de esta concordancia, y elaborar análisis comparativos de dichos índices por períodos y rutas determinadas, especialmente marítimas, lo que proporcionará informaciones muy importantes para el estudio de los problemas que dificultan el incremento del comercio exterior de los países en desarrollo; y
 - e) Utilización de unos mismos métodos de tratamiento automático de la información que permitiría concebir un programa coordinado a escala internacional, al cual podrían acceder los países en desarrollo por vía de la asistencia técnica y alcanzar así la simplificación de los procedimientos y la reducción del costo de encaminamiento de las mercaderías.
17. Estado actual de elaboración. Los trabajos relativos al Sistema Armonizado se iniciaron, como ya se ha indicado, en 1970 con la creación, bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera, de un Grupo de Estudio sobre la Codificación de las Mercaderías. Posteriormente (1973) dicho grupo se convirtió en el Comité del Sistema Armonizado, el cual tuvo a su cargo la elaboración propiamente tal de este instrumento, tarea ésta que se completó durante el primer semestre del presente año.
18. Fecha de entrada en vigencia. En el marco de los trabajos encarados por el Comité del Sistema Armonizado se ha previsto que este último entre en vigencia a partir del 1o. de enero de 1985. Esta programación, al mismo tiempo que permitirá a los países disponer de un lapso razonable para estudiar la forma en que abordarán la adopción del Sistema Armonizado, implica la necesidad de adoptar durante el tiempo intermedio las medidas necesarias para ponerlo en marcha en la fecha antes aludida.

19. Antecedentes del procedimiento establecido para su entrada en vigencia. Cuando se comenzó la elaboración del proyecto de Sistema Armonizado se pensó que su entrada en vigencia podría serlo a través de una recomendación del Consejo de Cooperación Aduanera.
20. Sin embargo, a medida que el proyecto fue progresando en su elaboración las opiniones dentro del Comité del Sistema Armonizado fueron evolucionando y, ahora, existe una clara mayoría en favor de la suscripción de un convenio internacional independiente del Convenio de la Nomenclatura de 1950.
21. En la 28a sesión del Comité antes mencionado, celebrada en mayo/junio del presente año, hubo consenso tanto entre los miembros del Comité, como en una muy clara mayoría de los observadores, de que el Sistema Armonizado debería ser implementado a través de un nuevo convenio, dada la importancia del proyecto y la necesidad de alcanzar el mayor grado posible de uniformidad en el plano internacional. Lo anterior, sin embargo, no fue obstáculo para que se enfatizara que este procedimiento no impedía que en dicho convenio se establecieran previsiones para que los países en desarrollo pudieran aplicar parcialmente el Sistema Armonizado.
22. En la reunión anterior se consideró, asimismo, que el Convenio debería estar abierto a la firma de los países miembros del Consejo o de las Naciones Unidas, de la Comunidad Económica Europea y otras uniones aduaneras o económicas similares y de otros países invitados especialmente.
23. En lo que respecta a los países desarrollados, el Comité y una vasta mayoría de observadores estuvieron de acuerdo en que estos países deberían aceptar la obligación de aplicar el Sistema en su totalidad, esto es a nivel de seis dígitos, en sus sistemas integrados arancelarios-estadísticos. A este respecto, se acordó que el proyecto de convenio que se deberá preparar en el curso del segundo semestre del presente año y del primero del próximo, contendría previsiones para que las exigencias y requisitos que establezca el Convenio para la adopción y aplicación del Sistema Armonizado puedan cumplirse en forma simplificada en los aranceles aduaneros y en las disposiciones y regulaciones relativas a las declaraciones de importación.
24. El Comité también estuvo de acuerdo en que se establezca en este convenio un tratamiento especial y diferenciado que permita a los países en desarrollo adoptar el Sistema a un nivel más bajo que el de seis dígitos, siempre que no sea inferior al nivel de cuatro dígitos. A este respecto, se consideraron diversas posibilidades que van desde el criterio objetivo de requerir a los países en desarrollo la adopción de las posiciones a nivel de seis dígitos cuando su comercio alcance niveles determinados hasta la completa libertad de elección en la materia. En este orden de ideas el Comité convino en que se estudie la posibilidad de que los países en desarrollo que adopten el Sistema al nivel de cinco dígitos tengan derechos de voto correspondientes a ese nivel. Otras posibilidades, tales como una cláusula del "mayor esfuerzo" o una cláusula de revisión periódica, como en el Convenio de Kyoto, también fueron analizadas.
25. El Comité en su 28a. reunión también analizó otros aspectos de singular importancia, sobre los cuales deberá resolver en sus futuras reuniones y en el marco del futuro convenio. Entre ellos cabe señalar lo relativo a los derechos de voto de la Comunidad Económica Europea y sus Estados miembros; el rol que le cabrá desempeñar al Consejo de Cooperación Aduanera en relación con el Convenio sobre el Sistema Armonizado; la coexistencia de dos Comités que trabajen en el campo de la nomenclatura, etc.

// 644

26. Dada la importancia del Sistema Armonizado para los países en desarrollo y la complejidad que involucra su adopción, el Comité acordó dar prioridad a este aspecto en su próxima reunión (29a. reunión), que se efectuará en Bruselas del 22 de noviembre al 10 de diciembre próximo, en oportunidad de abocarse al estudio y elaboración propiamente tal del convenio destinado a poner en vigencia el referido Sistema (1).
27. Con el objeto de completar su tarea en tiempo oportuno, esto es antes de las 60a. y 61a. sesiones del Consejo de Cooperación Aduanera en junio de 1983, en que se espera aprobar el Convenio sobre el Sistema Armonizado, se ha previsto que el Comité celebre su 30a. sesión del 7 al 25 de febrero de 1983, y, eventualmente, se reúnan dos grupos de trabajo del 28 de marzo al 15 de abril y del 2 al 13 de mayo de 1982, respectivamente.
28. Incidencia del Sistema Armonizado sobre la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera. Los trabajos de elaboración del Sistema Armonizado han tenido, obviamente, efectos profundos tanto en la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera como en la CUCI, las cuales se han traducido en modificaciones importantes en ambos instrumentos; la Recomendación del 18 de junio de 1976 relativa a la introducción de la Enmienda 24 es fruto, justamente, de las innovaciones que dicha elaboración ha acarreado a la citada Nomenclatura. La culminación de los trabajos relativos a su elaboración y su puesta en marcha a través del convenio que se espera que el Consejo apruebe en sus sesiones de junio de 1983 serán acompañadas de nuevas modificaciones que deberán introducirse en la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera, las cuales entrarán en vigencia simultáneamente con el Sistema Armonizado, esto es, el 1o. de enero de 1985.
29. Si bien ambos instrumentos -NCCA y Sistema Armonizado- coexistirán al amparo de sus respectivos Convenios, no es aventurado pensar que, a lo largo del tiempo y a medida que el Sistema Armonizado sea aplicado a nivel de seis dígitos por un número cada vez mayor de países desarrollados y en desarrollo, se producirá una transferencia de la importancia relativa de la primera al segundo y cabe presumir que a finales de este siglo -o posiblemente antes- el Sistema Armonizado puede pasar a desempeñar el papel que, como nomenclatura común de los aranceles aduaneros de casi todos los países del mundo, ahora juega la NCCA.
30. Incidencia del Sistema Armonizado en los acuerdos e instrumentos sobre nomenclatura de la ALADI. A partir de la aprobación por el Consejo de Cooperación Aduanera del Convenio relativo al Sistema Armonizado en junio de 1983 y de la apertura del período de firma respectivo por los Gobiernos o, a más tardar, desde el 1o. de enero de 1985, en que dicho Sistema entrará en vigor, la actual situación de relativa homogeneidad que existe entre los países de la ALADI en materia de nomenclatura de sus aranceles aduaneros, puede sufrir una transformación sustancial, si uno o más de ellos deciden adoptar unilateralmente, en forma total o parcial, el Sistema Armonizado en sus aranceles aduaneros y/o en sus estadísticas comerciales de importación y exportación de mercancías.
- (1) Un grupo especial de redacción, reunido durante los días 7 a 11 de diciembre de 1981, elaboró un proyecto de convenio, que será utilizado como base de los trabajos que debe encarar el Comité del Sistema Armonizado.

645

31. No obstante, aunque ninguno de los países de la ALADI llegara a adoptar el Sistema Armonizado a partir del 1o. de enero de 1985, de todas maneras deberán introducir en la NCCA de sus aranceles aduaneros las modificaciones a esta última que apruebe el Consejo de Cooperación Aduanera en junio de 1983, especialmente si se adopta el compromiso propuesto recientemente por la Secretaría General para la actualización permanente de dicha Nomenclatura (ALADI/SEC/Propuesta 12 de fecha 16 de julio de 1982).
32. Por otra parte, la entrada en vigencia del Sistema Armonizado también puede repercutir en lo que dice relación con la nomenclatura arancelaria de la Asociación. En efecto, actualmente el tema de la elaboración de la nomenclatura arancelaria para los fines de la Asociación aún no ha sido definido en el ámbito de la Secretaría General, en espera de la dilucidación de algunos aspectos técnicos que se han considerado importantes y prioritarios, entre ellos, los relativos a la definición de las pautas que deberán tenerse presente para encarar su elaboración y el análisis de los efectos que pueden tener en dicha elaboración los trabajos que realiza en materia de nomenclatura el Consejo de Cooperación Aduanera.
33. La eventual pronta publicación del Sistema Armonizado (posiblemente durante el segundo semestre del presente año o primero del próximo) y de las modificaciones que se introducirán a la NCCA, hacen aconsejable supeditar cualquier decisión en esta materia al conocimiento y evaluación posterior de uno y otras, a fin de poder disponer, en su oportunidad, de un cuadro completo de todos los elementos y factores que deberán tenerse presentes para adoptar una decisión adecuada sobre la elaboración de una nomenclatura arancelaria para la ALADI.
34. En este orden de ideas, tampoco debe perderse de vista el hecho de que tanto la adopción del Sistema Armonizado como la incorporación de las modificaciones a la NCCA que apruebe el Consejo de Cooperación Aduanera, simultáneamente con el referido Sistema, repercutirán o pueden llegar a repercutir en la identificación y codificación de los productos comprendidos en los acuerdos de alcance parcial y/o regional que hayan suscrito los países miembros.
35. Consideraciones finales. Antecedentes que obran en poder de la Secretaría, procedentes de o recogidos directamente en el seno del Consejo de Cooperación Aduanera, Comunidades Europeas, GATT, UNCTAD y algunas direcciones generales de aduanas de países desarrollados indican que el Sistema Armonizado será adoptado, a partir del 1o. de enero de 1985, por todos o casi todos los países desarrollados a nivel de seis dígitos y posiblemente por un número no precisado todavía de países en desarrollo, los que seguramente se acogerán, en mayor o menor grado, a las facilidades que establezca para su adopción el Convenio respectivo.
36. La aseveración anterior encuentra confirmación en la atención que actualmente está dispensando el GATT a este aspecto y el análisis detenido que está efectuando su Comité de Concesiones Arancelarias acerca de la introducción del Sistema Armonizado en las listas de concesiones del Acuerdo General, así como por la inclusión de este tema en la agenda de la Reunión Ministerial que celebrará este organismo a fines del presente año. En el marco de este análisis se da por sentado que el Sistema Armonizado entrará en vigencia a partir del 1o. de enero de 1985, a reserva de la decisión definitiva que adopte el Consejo de Cooperación Aduanera, y que, a partir de dicha fecha, las listas de concesiones arancelarias del GATT deberán contener las modificaciones que haga necesarias la adopción de dicho Sistema.

37. A fin de alcanzar tal objetivo, la Secretaría del GATT ha planteado al Comité de Concesiones Arancelarias la necesidad de que las Partes Contratantes terminen su labor preparatoria, incluida toda negociación que se necesite en tablar en el GATT, por lo menos con arreglo a las previsiones actuales del Acuerdo General, para finales de 1983. De esta manera, las Partes Contratantes del GATT dispondrían, así, del período de un año entre la conclusión de las negociaciones previstas en el Artículo XXVIII y la aplicación del Sistema Armonizado en el plano nacional.
38. El hecho de que el GATT, que está constituido por todos los países desarrollados y una gran parte de los en desarrollo, dé al Sistema Armonizado la importancia antes descrita, demuestra que, a juicio de ese organismo, el Sistema Armonizado será adoptado por todos o la mayoría de los países del mundo.
39. Es en esta virtud y ante la relativamente próxima entrada en vigencia del Sistema Armonizado que la Secretaría General ha considerado oportuno que los países miembros, en particular sus servicios nacionales competentes y los círculos privados interesados, comiencen a prestar a este tema la debida atención y a analizar el grado de esfuerzo a nivel nacional y de compromiso a nivel regional que convendría asumir para afrontar los requerimientos de la puesta en marcha del Sistema Armonizado en el plano internacional.
40. A juicio de la Secretaría General el esfuerzo de información y de evaluación que hagan singularmente los países miembros en los términos indicados en el párrafo anterior, allanaría el camino para encarar posteriormente el análisis conjunto de las distintas implicaciones que acarreará a niveles nacional y regional la puesta en marcha del Sistema Armonizado.
41. Dentro de los análisis anteriores será importante dedicar particular atención al análisis de las facilidades que se concederán a los países en desarrollo en el Convenio con el cual se pondrá en vigencia el Sistema, especialmente desde el ángulo de si dichas facilidades resultarán suficientes para subsanar las dificultades que se vislumbra pueden tener sus administraciones aduaneras para adoptar un nivel de desglose más detallado que el de cuatro dígitos, así como para permitir la inserción de subposiciones particulares de cada país a nivel del séptimo dígito, en el caso de que el Sistema Armonizado deban adoptarlo a nivel de seis dígitos.
42. Con el ánimo de ilustrar a los medios y círculos interesados de los países miembros sobre el volumen y naturaleza del Sistema Armonizado, así como sobre las modificaciones que su elaboración ha acarreado en la NCCA, la Secretaría remitirá a las Representaciones Permanentes el texto en inglés y francés de dicho Sistema, en cuatro tomos, tal como ha sido preparado hasta la fecha por el Comité respectivo, como un adelanto del texto en español que próximamente publicará el Consejo de Cooperación Aduanera o la Dirección General de Aduanas de España.