



SÍNTESIS DE LA SITUACIÓN
ACTUAL DE LAS NOMENCLATURAS
ARANCELARIAS Y LAS NORMAS
SOBRE VALORACIÓN DE MERCAN-
CÍAS EN ADUANAS APLICADAS
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

ALADI/SEC/dt 382
23 de enero de 1996.

INTRODUCCIÓN

En su Primera Reunión celebrada en Quito, Ecuador, los días 10 y 11 de octubre de 1994, los Responsables Gubernamentales de Política Comercial concluyeron en la necesidad de conceder especial prioridad a los trabajos orientados hacia la armonización de las nomenclaturas arancelarias y las normas sobre la valoración de las mercancías en aduanas como fundamentos para iniciar las tareas encaminadas a procurar la articulación y convergencia de los acuerdos subregionales y bilaterales de integración de América Latina y el Caribe.

Sin embargo, la propia dinámica de los acuerdos, el surgimiento del Plan de Acción acordado en la Cumbre Hemisférica con miras a la constitución del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y los escasos recursos con que contaron las Secretarías encargadas de coordinar las acciones en ambos campos, limitaron las acciones de la región orientadas a alcanzar la armonización propuesta.

Con el objetivo de reanalizar las temáticas involucradas e ilustrar a los participantes en la Segunda Reunión de Responsables Gubernamentales de Política Comercial de América Latina y el Caribe, la Secretaría General de la ALADI ha preparado el presente documento, con el cual se pretende brindar una visión general de la situación actual de las nomenclaturas y las normas sobre valoración aduanera aplicadas en Latinoamérica y el Caribe.

El documento está dividido en dos secciones comprendiendo la primera de ellas a la Nomenclatura Arancelaria y la otra a la Valoración Aduanera. Ambas concluyen en la necesidad de avanzar efectivamente hacia la armonización de ambas materias entre los diferentes acuerdos de integración existentes en la región.

Para ello será necesario estructurar un plan de trabajo en el cual deberán involucrarse tanto los técnicos de los países como de las Secretarías de los acuerdos de integración, con el fin de elevar oportunamente a la consideración tanto de este foro como de las respectivas instancias decisorias de dichos acuerdos, las bases que conduzcan a la armonización perseguida.

I. NOMENCLATURA

1. El Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías constituye una nomenclatura internacional estructurada a nivel de seis dígitos, para la identificación de bienes transables internacionalmente. La misma satisface simultáneamente las necesidades de las autoridades aduaneras, de los especialistas en comercio exterior, de los especialistas en producción, de los transportistas y de los productores. Actualmente es utilizada como base de los aranceles de, por lo menos, 150 países.
2. Sin embargo, en el Preámbulo del Convenio mediante el cual se instituye el Sistema se destaca que: "el grado de detalle requerido por los gobiernos y los medios comerciales y estadísticos excede ampliamente el que ofrece la nomenclatura del Sistema Armonizado". En tal sentido, no sería conveniente adoptar el Sistema Armonizado sin incorporarle subdivisiones más allá de los seis primeros dígitos, para atender a los requerimientos que pudieran plantearse tanto en el plano regional y subregional como en el nacional.
3. La ausencia de un acuerdo colectivo o de directrices en la región que orientaran la forma en que el Sistema Armonizado debía ser desglosado para atender las necesidades y los intereses particulares de cada país o esquema subregional de integración, determinó la existencia de divergencias entre las nomenclaturas existentes. Ello se apreció en la utilización de distintos y, a veces, contrapuestos criterios tomados en consideración en el momento de efectuar los respectivos desdoblamientos. (Ej. dentro de una misma subpartida de una nomenclatura se efectúan desdoblamientos en función de la naturaleza de la materia constitutiva del producto, y en otras nomenclaturas la misma subpartida se desdobra atendiendo al destino de la mercancía).
4. De igual manera, no cabe duda de que al no existir una concertación a nivel regional que favorezca una sintonía para poner en vigencia las modificaciones introducidas al Sistema Armonizado en las fechas previstas por la Organización Mundial de las Aduanas, antes Consejo de

Cooperación Aduanera, los aranceles nacionales de los países de la región, así como los acordados en los esquemas de integración, forzosamente reflejarán constantes diferencias o asimetrías entre sí.

5. De allí que estas nomenclaturas no sean comparables entre sí, y haya que recurrir a tablas de correlación para establecer una correspondencia entre ellas a los efectos de la presentación de estadísticas de comercio exterior, estudios de mercado y detección de las desviaciones ilícitas en el comercio de mercaderías, entre otras consecuencias.
6. Adicionalmente, las versiones oficiales del Sistema Armonizado fueron expresadas en los idiomas inglés y francés, con lo cual los países de habla hispana o bien lo expresaron en versiones libres de su traducción o, alternativamente, hicieron uso de la versión elaborada por la Aduana de España. Ello generó condiciones para el surgimiento de obstáculos adicionales en la comparación de las nomenclaturas de esos países.
7. Sin embargo, la unificación terminológica entre las nomenclaturas vigentes entre los países de habla hispana de la región estaría garantizada, en principio, a nivel de los seis primeros dígitos. Como seguramente es de conocimiento general, en el año 91 en la XII Reunión Anual de Directores Nacionales de Aduanas de América Latina, España y Portugal se asumió el compromiso de llevar a cabo un proyecto de versión única en español del Sistema Armonizado, con la finalidad de contar con un lenguaje español técnico común que permitiera superar las diferencias en las traducciones de los idiomas oficiales del Sistema Armonizado. Esta Versión Única fue aprobada mediante el "Convenio de Lima", en el marco de la XV Reunión del Convenio Multilateral de Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas de América Latina, España y Portugal.
8. En el ámbito regional coexisten diversas nomenclaturas. Una de ellas es la:

Nomenclatura de la Asociación Latinoamericana de Integración (NALADISA).

Mediante Resolución 107 del Comité de Representantes de fecha 21 de diciembre de 1989, se adopta la NALADISA como base común para la realización de las negociaciones previstas en el Tratado de Montevideo de 1980, así como para expresar las concesiones otorgadas a través de cualquiera de sus mecanismos y la presentación de las estadísticas de comercio exterior de los países miembros.

Los textos oficiales en idioma español y portugués de esta Nomenclatura se registran anexos a la Resolución comentada.

El código de la NALADISA está estructurado a nivel de ocho dígitos de los cuales los seis primeros pertenecen al Sistema Armonizado, en tanto que el séptimo y octavo dígito constituyen desdoblamientos propios que, en buena medida, registran las listas de concesiones formadas con aquellos productos que en la región resultaban más representativos o con mayores volúmenes y posibilidades de intercambio.

La actualización de la estructura de la NALADISA, acordada por Resolución 214 del Comité de Representantes de la ALADI, del 26 de diciembre de 1995, tuvo como objetivo, en primer lugar, la inserción en la NALADISA de la Recomendación del 6 de julio de 1993 que contiene la Enmienda 2 del Sistema Armonizado; la simplificación derivada de la supresión de desdoblamientos que comprendían productos caracterizados por obsolescencia tecnológica o que no reflejaban volúmenes significativos de comercio; la reestructuración de algunas subpartidas para facilitar la aproximación de la NALADISA con otras nomenclaturas de la región; y, la incorporación del texto de la Versión Única en idioma español del Sistema Armonizado.

9. Nomenclatura Común del Acuerdo de Cartagena (NANDINA)

Fue actualizada por la Comisión del Acuerdo, mediante su Decisión 381 de fecha 28 de noviembre de 1995, con vigencia a partir del 1º de enero de 1996.

Se trata de una nomenclatura estructurada a nivel de ocho dígitos y concebida para ser utilizada como base de las estadísticas de comercio exterior de los países miembros, así como de cualquier otro instrumento que se establezca en relación con el comercio intrasubregional o internacional.

La misma está estructurada a nivel de ocho dígitos para adecuarla a la estructura productiva y comercial de la subregión y tiene incorporada la Enmienda 2 del Sistema Armonizado y, salvo algunas excepciones, la Versión Única en idioma español de dicha nomenclatura.

La Decisión 381 dispone que la NANDINA será utilizada por los países andinos en la elaboración de sus aranceles nacionales, respetando en su integridad el conjunto de reglas interpretativas, textos de partidas y de subpartidas, y los códigos que la componen. Sin embargo, los países podrán crear en la elaboración de sus aranceles, notas complementarias nacionales y desdoblamientos a nivel de diez dígitos, siempre y cuando no contravengan la NANDINA.

10. Nomenclatura Común de MERCOSUR (NCM).

Fue aprobada mediante la Decisión Nº 22/94 del Consejo del Mercado Común. Al igual que la NANDINA, la Nomenclatura Común del MERCOSUR está basada en el Sistema Armonizado y ha sido también estructurada a nivel de ocho dígitos para sentar la base para la aplicación de la Tarifa Externa Común de ese acuerdo subregional de integración.

Mediante Resolución 36/95 del Grupo del Mercado Común la nomenclatura del MERCOSUR fue modificada con el objeto de:

- a) Incorporar la Enmienda 2 del Sistema Armonizado;
- b) Adoptar, también con algunas excepciones, la Versión Única en idioma español del Sistema Armonizado para los Estados Parte hispano-hablantes del MERCOSUR, según los dispuesto en el Convenio de Lima; y,
- c) Ajustar el Arancel Externo Común (AEC) a las anteriores modificaciones.

11. Chile.

Mediante Ley Nº 18.768 de fecha 29 de diciembre de 1988, Chile adopta el Sistema Armonizado como base de su arancel, el cual, excepcionalmente, presenta desdoblamientos a nivel de ocho dígitos. A la presente fecha, el arancel chileno se encuentra desactualizado frente a las demás nomenclaturas de la región, por cuanto no se le ha incorporado la Enmienda 1 aprobada por Recomendación del 5 de julio de 1989 del Consejo de Cooperación Aduanera, la cual entró en vigencia el 1º de enero de 1992, como tampoco ha incorporado la Enmienda 2, vigente a partir del 1º de enero de 1996.

12. México.

La Ley del Impuesto General de Importación publicada en el Diario Oficial de fecha 18 de diciembre de 1995 y la Ley del Impuesto General de Exportación publicada en el Diario Oficial de fecha 22 de diciembre de 1995 contienen una nomenclatura que, al igual que las anteriormente mencionadas, tiene como base el Sistema Armonizado.

Dicho instrumento jurídico ha incorporado la Enmienda 2 del Sistema e, igualmente, con algunas excepciones, la Versión Única en idioma español del mismo. La referida Ley debió ponerse en vigencia a partir del 1º de enero de 1996.

Cabe destacar que la diferencia fundamental del Arancel mexicano con respecto al resto de los aranceles de los países de la región radica en que el código estructurado a nivel de ocho dígitos, no mantiene a partir del sexto el comportamiento del código del Sistema Armonizado (en grupos de 10), sino que ordena las aperturas nacionales numerándolas en orden correlativo, es decir, del 01 al 99.

13. Sistema Arancelario Centroamericano (SAC)

En 1993, los países centroamericanos adoptaron el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), que constituye la nomenclatura común, base del Mercado Común Centroamericano.

Esta nomenclatura está estructurada a nivel de ocho dígitos, de los cuales el séptimo y octavo constituyen desdoblamientos propios de la región centroamericana. Cabe destacar, que de los 5.461 códigos que conforman el Sistema Arancelario Centroamericano son pocos los desdoblamientos regionales que le han introducido al Sistema Armonizado más allá del sexto dígito, en virtud de lo cual se está en presencia de una nomenclatura de las denominadas "cerradas".¹

No se dispone de información de que a la fecha el Sistema Arancelario Centroamericano haya incorporado la Recomendación de Enmienda Nº 2, ni que se haya adoptado la Versión Única en idioma español del Sistema Armonizado.

14. Tarifa Externa Común del CARICOM.

Los países miembros de la CARICOM adoptaron parcialmente la nomenclatura del Sistema Armonizado, haciendo uso de la opción que les concede el artículo 4 del Convenio.

La estructura del Código del Arancel de la Comunidad del Caribe presenta tres modalidades:

- a) Se han adoptado partidas del Sistema Armonizado de cuatro dígitos, las cuales se completan con "00" para conformar un código de seis dígitos.
- b) Las subpartidas de primer nivel que se han adoptado se incorporan en los mismos términos que las contempla el Sistema Armonizado.

¹ Se entiende por "nomenclatura cerrada" aquella en que en la mayoría de los códigos arancelarios, el séptimo y octavo dígito están representados por dos ceros, lo cual facilita enormemente un esfuerzo de armonización con otras nomenclaturas.

- c) Los desdoblamientos propios del Arancel de la Comunidad del Caribe se introducen adicionando un séptimo dígito, de acuerdo a un orden correlativo.

Los países miembros del CARICOM a la presente fecha no han tomado un decisión respecto a la adopción integral del Sistema Armonizado y de sus respectivas enmiendas.

15. En síntesis, en el documento elaborado por la Secretaría General (ALADI/SEC/dt 370.1 del 9 de setiembre de 1994) se destacan las principales asimetrías surgidas como resultado de un estudio comparativo de las nomenclaturas de la región a que hacen referencia los párrafos anteriores. El origen de estas asimetrías se puede encontrar en las siguientes situaciones:

- 15.1 Adopción parcial del Sistema por aplicación del artículo 4 del Convenio Internacional del Sistema Armonizado.²

Como se ha hecho referencia en el numeral 13, los países miembros del CARICOM han optado por la aplicación parcial del Sistema Armonizado a nivel de subpartidas de primer y segundo nivel. No obstante, han incorporado la totalidad de las partidas del Sistema Armonizado a nivel de cuatro dígitos.

Otro caso que merece destacarse es el de Perú, país que en agosto de 1992 se marginó de los acuerdos comerciales del Grupo Andino; y, en tal sentido, no ha adoptado la Decisión 381 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena.

Estos casos constituyen fuentes de asimetrías entre las nomenclaturas de la región y, muy especialmente, en la subregión Andina, debido al marginamiento unilateral de Perú.

- 15.2 No adopción de la Enmienda 1 derivada de la Recomendación del 5 de julio de 1989 del Consejo de Cooperación Aduanera (ALADI/CAN/II/di 2, del 1º de agosto de 1991) y la Enmienda 2 derivada de la Recomendación del 6 de julio de 1993 (ALADI/SEC/di 610).

² El Convenio del Sistema Armonizado dispone en su Artículo 4 que cualquier país en desarrollo que sea Parte Contratante puede diferir la aplicación de una parte o del conjunto de las subpartidas, durante el tiempo que fuera necesario, teniendo en cuenta la estructura de su comercio internacional o sus posibilidades administrativas.

De acuerdo con lo planteado en los párrafos 15.1 y el presente, Chile y Perú se mantienen desactualizados en este aspecto, lo cual plantea diferencias con el resto de las nomenclaturas regionales a nivel de los seis primeros dígitos.

15.3 Diferencias provenientes de las distintas traducciones de los textos oficiales del Sistema Armonizado.

Los textos oficiales del Sistema Armonizado son exclusivamente el inglés y el francés, los cuales están alineados entre sí, de tal suerte que las versiones de la Nomenclatura del Sistema Armonizado en otros idiomas responden a traducciones realizadas por cada país aisladamente o por organismos internacionales interesados en el tema. Esto explica que existan diferentes interpretaciones que provocan variaciones en el contenido de algunas partidas o subpartidas, lo que acarrea diferencias en la clasificación de determinadas mercancías si se las compara en distintas nomenclaturas de la región.

16. Frente a la situación antes descrita es conveniente que los países inicien un proceso orientado hacia la adopción en el mediano plazo, en forma gradual y progresiva, de una nomenclatura común a nivel de ocho dígitos, de uso obligatorio y que facilite la superación de los obstáculos ya señalados.

II VALORACIÓN ADUANERA

17. La adhesión a la Organización Mundial de Comercio (OMC) implica automáticamente la aceptación de todos los acuerdos e instrumentos jurídicos emanados de la Ronda Uruguay, entre los cuales se encuentra el "Acuerdo referente a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994", relativo a la valoración de mercancías en aduanas.
18. Debido a que la mayoría de los países de la región son parte de la O.M.C., o se encuentran en vías de adherir a la misma, resulta imprescindible para los esquemas de integración elaborar disposiciones comunes que sigan fielmente las normas del Acuerdo, aprovechando las ventajas que éste brinda para adecuarlo a las particularidades de cada uno de ellos, que les permitan obtener normas comunes de valoración de gran precisión para prevenir las desviaciones del tráfico comercial. Se trata, entonces, de adoptar el Código de Valoración del GATT 1994 incorporándole disposiciones estrictamente regionales.

19. Entre estas disposiciones merecen destacarse las siguientes:

19.1 Determinación del Lugar de importación.

El Acuerdo del Valor del GATT no contiene ninguna disposición que concrete qué debe entenderse por "lugar de importación" en el territorio del país de importación, a efectos de los gastos de transporte que deban incluirse o excluirse del valor en aduanas;

19.2 Elección del momento para determinar el tipo de cambio en la conversión de la moneda (artículo 9. numeral 2);

19.3 Condición de entrega para la determinación del valor en aduanas. INCOTERMS (Términos Internacionales de Comercio) (artículo 8 numeral 2);

19.4 Precisión del tipo de garantía que debe presentar el importador cuando sea necesario demorar la determinación del valor (depósito, fianza, etc.) (artículo 13);

19.5 Determinación de las sanciones aplicables en caso de detectarse subfacturación (artículo 12);

19.6 Incorporación en la Legislación Nacional del derecho de recurso sin penalización (artículo 11 numeral 1); y,

19.7 Las reservas a que hace referencia el Anexo III del Código de Valoración del GATT 1994.

20. Situación actual del tema de valoración aduanera en la región.

20.1 Acuerdo de Cartagena.

La Comisión del Acuerdo de Cartagena, con fecha 19 de junio de 1995, aprobó la Decisión 378, la cual destaca en sus considerandos:

"Que, como resultado de la Ronda Uruguay, se aprobó el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, anexo al Acuerdo sobre la Organización Mundial de Comercio;

Que, es conveniente disponer de un texto único que recoja las disposiciones relativas a la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas por los Países Miembros;"

En tal sentido, mediante la Decisión 378, la cual sustituye a las Decisiones 326 y 364, la Comisión introdujo ajustes fundamentalmente de carácter formal, para alinear dicha Decisión con el nuevo texto acordado en la Ronda.

La Decisión 378 contiene normas sustantivas del tipo de las a que se hizo referencia al inicio del presente documento. Asimismo, la referida Decisión incorpora las reservas que pueden formular los países en desarrollo, las cuales figuran en el Anexo III del Código del GATT.³

20.2 Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

Mediante Resolución Nº 11/94, el Grupo del Mercado Común aprobó las pautas generales para la valoración aduanera de las mercaderías. Posteriormente, mediante Decisión Nº 17/94, el Consejo del Mercado Común aprobó las normas de aplicación para la valoración aduanera de las mercancías con vigencia a partir del 1º de enero de 1995.

La Decisión 17/94 precisa en su artículo 1º:

- a) Que la base imponible a los efectos de la determinación de los derechos a la importación se determinará según las normas del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del GATT;
- b) Establece los elementos que se incluirán en el valor en aduanas (costo, seguro y flete); y,
- c) Determina en forma precisa el lugar de importación.

El resto del articulado se refiere a normas de carácter procesal comunes a los países miembros del Mercado Común del Sur.

20.3 Chile.

Mediante Decreto Nº 16 del Ministerio de Relaciones Exteriores de fecha 5 de enero de 1995 (Diario Oficial del 17 de marzo de 1995), el Gobierno de Chile incorporó a su legislación el "Acuerdo de Marraquech" mediante el cual se establece la Organización Mundial del Comercio.

³ La Secretaría General no dispone de información respecto a la publicación de la Decisión 378 en los diarios oficiales de los Países Miembros del Acuerdo de Cartagena, con excepción de Colombia que incorporó a su legislación interna la Decisión 381 mediante el Decreto Nº 2.317 de diciembre de 1995.

Por Nota 727 de fecha 28 de diciembre de 1994, la Misión de Chile ante los Organismos Internacionales con sede en Ginebra, informó al GATT el deseo de acogerse a la disposición de los Artículos 20.1, 20.2 y 20.3 del Acuerdo, relativos a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

Asimismo, el Gobierno de Chile formuló las reservas que figuran en los numerales 2, 3 y 4 del Anexo III del Acuerdo de Valor del GATT.

La Secretaría no dispone de información de que Chile actualmente esté aplicando el Código.

20.4 México.

Se adhirió al Código de Valoración del GATT y lo incorporó a su legislación nacional mediante Decreto de fecha 2 de marzo de 1988. En su adhesión, México hizo una reserva para la aplicación del Código por cinco años, mientras tanto continuó utilizando el sistema basado en la Definición del Valor de Bruselas (DVB).

A partir del año 1993, México aplica totalmente el Código de Valoración del GATT, según consta en el Diario Oficial de fecha 20 de julio de 1992.

20.5 Mercado Común Centroamericano.

Los países centroamericanos iniciarán próximamente la Revisión del proyecto de una nueva legislación sobre valoración aduanera basada en el Código de Valoración del GATT 1994. Actualmente aplican la Definición del Valor de Bruselas.

20.6 CARICOM.

En el año 1988 el Consejo del Mercado Común de la CARICOM decidió incorporar un anexo al Tratado de Chaguaramas contentivo de normas de valoración basadas en el Código de Valoración del GATT, las cuales entrarían en vigencia en el año 1991. Asimismo, el Consejo recomendó a sus países miembros no adherir formalmente al Acuerdo para la Aplicación del Artículo VII del GATT.

A la presente fecha cinco países miembros de la CARICOM han adoptado las normas contenidas en el Código de Valoración del GATT; otros cuatro países están en vías de incorporarlo en su legislación, el resto de los países miembros no han informado hasta ahora sus planes de incorporar el Código de Valoración del GATT en sus respectivas legislaciones.

- 21) Frente a la situación antes descrita es conveniente que los países inicien un proceso orientado hacia la adopción en el mediano plazo, de una normativa común en materia de valoración aduanera, basada en el Código de Valoración del GATT 1994 y de uso obligatorio.
-