

## CAPÍTULO IV

### *BASES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS*

1. El Comité Especial de Preferencias . . . . .	63
2. Objetivos del SGP . . . . .	64
3. Características del sistema . . . . .	64
4. Estructura del SGP. A) Los países participantes; . . . . .	66
B) Los productos cubiertos y excepciones; C) El nivel de reducciones arancelarias; . . . . .	67
D) La duración; E) Límites . . . . .	68
F) Reglas de origen . . . . .	70
5. El problema del origen . . . . .	70
6. Resumen de las normas de origen en el SGP . . . . .	72

## CAPÍTULO IV

### BASES INSTITUCIONALES DEL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS

SUMARIO: 1. *El Comité Especial de Preferencias*; 2. *Objetivos del SGP*; 3. *Características del sistema*; 4. *Estructura del SGP*; 5. *El problema del origen*; 6. *Resumen de las normas de origen en el SGP*.

#### 1. EL COMITÉ ESPECIAL DE PREFERENCIAS

Básicamente el sistema generalizado de preferencias constituye un mecanismo de derecho económico internacional que tiene por finalidad posibilitar la entrada de productos manufacturados originarios de los países subdesarrollados a los mercados de los países industrializados, sin condiciones de reciprocidad.

La administración institucional del SGP está a cargo del Comité Especial de Preferencias de la Junta de Comercio y Desarrollo como órgano permanente de las Conferencias Mundiales de Naciones Unidas de Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Esto quiere decir que la UNCTAD se ha transformado en el órgano competente para la administración, por lo menos a niveles técnicos, del sistema generalizado de preferencias.

Conviene señalar que si bien el GATT legitimó jurídicamente el funcionamiento de este sistema, por existir países otorgantes del mismo, los cuales no forman parte del GATT, dicho organismo no participa directamente en la operatividad de este instrumento. Debemos reconocer que al ser la UNCTAD un organismo más político que jurídico; la competencia al efecto es precaria y limitada. En efecto, al ser el SGP de tipo unilateral, la labor del Comité antes mencionado es esencialmente de asesoría y ayuda técnica.

Una de las aspiraciones que se plantea en el contexto de un nuevo orden económico mundial es la de dotar de perfiles supranacionales a algún tipo de institución que con un claro objetivo distribuidor tome en sus manos la administración del sistema generalizado de preferencias.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Posición del Grupo de los 77 en la UNCTAD. Manila, Filipinas, abril, 1979.

Una institución de estas características tendría a su cargo resolver y decidir con criterio jurisdiccional las controversias que frecuentemente se dan entre los países otorgantes y los países beneficiarios.

En tanto se mantenga el sistema generalizado de preferencias en el marco de una ambigua discrecionalidad, entregada al arbitrio del país otorgante, será muy difícil consolidar corrientes permanentes de comercio para las exportaciones de los países en vías de desarrollo.

El Comité Especial de Preferencias de la UNCTAD podría ser el germen institucional de esa buscada institución supranacional aspiración ésta que en la entrada de la década de los ochenta deberá necesariamente materializarse con el apoyo esencial de los países industrializados.

No cabe duda que tal decisión conlleve un funcionamiento político inscrito en un nuevo orden económico internacional que debe regular con justicia distributiva los beneficios de una interdependencia económica financiera y comercial entre los países industrializados y el mundo subdesarrollado.

## 2. OBJETIVOS DEL SGP

Podemos decir que tres son los objetivos fundamentales de los sistemas generalizados de preferencias:

- a) Acrecentar los ingresos de exportación de los países en vías de desarrollo;
- b) Promover su industrialización abriendo mercados para producciones elaboradas o semi-elaboradas, y
- c) Acelerar los índices de crecimiento económico.

## 3. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA

Las principales características que contempla este mecanismo son:

- a) es generalizado: el perfil de generalización apunta a ubicar a todos los países en vías de desarrollo como potenciales beneficiarios de los sistemas. Esto es, por sólo hecho de que un país esté en situación de subdesarrollo está en condiciones de incluirse en

esta figura jurídico-económico-internacional. La exclusión de determinados países por razones políticas o por cualquier otra índole, repelen a la filosofía del sistema.

b) Sienta preferencias: esta característica implica, para los países otorgantes, sacrificios aduaneros en concreto, mismos que pueden ir hasta una exención total a reducciones que hagan viable beneficios claros de competitividad para los productos originarios de los países subdesarrollados.

c) Es unilateral: los beneficios, producto del sistema son concedidos en forma unilateral por los países industrializados, los cuales discrecionalmente y en forma unilateral los otorgan.

d) Es temporal: el plazo fijado para la vigencia de los esquemas es de diez años, algunos de los cuales caducarán en los primeros años de la década de los ochenta.

e) No exige reciprocidad: como hemos afirmado en los capítulos anteriores de esta investigación, estos esquemas se inscriben en una excepción, autorizada por el GATT, de tal suerte que el país otorgante no puede exigir al país beneficiario reciprocidad o igualdad de tratamiento de tipo comercial, financiero o de cualquier otra índole. Este tratamiento desigual implica, en los hechos, cooperación económica internacional con el objetivo de beneficiar a los países más débiles en las relaciones mercantiles contemporáneas.

f) Se refiere fundamentalmente a productos manufacturados o semielaborados: El beneficio de tipo arancelario opera sobre productos elaborados o semi-elaborados para que, estando fabricados en los países en vías de desarrollo, puedan colocarse en condiciones de competitividad real en los mercados de los países industrializados. La idea de dar competitividad a este tipo de producto parte de la base de que la industrialización en las áreas subdesarrolladas es un factor clave en el crecimiento y desarrollo de las mismas.

Por otra, parte si bien el área de los productos primarios y agrícolas fue contemplada a partir de la cuarta UNCTAD, en los hechos, este tipo de productos constituyen sectores protegidos en los países industrializados. Aquí encontramos otro de los obstáculos más serios al desarrollo del comercio internacional.

En síntesis, este sistema tiene por objeto operar en las manufacturas y semi-manufacturas que son base fundamental del proceso de industrialización y a las cuales se asigna, a nuestro entender, una excesiva importancia.

g) Requieren de adaptaciones periódicas: finalmente, el sistema generalizado de preferencias requiere, por parte del país otorgante, de revisiones periódicas, negando por lo tanto fijeza a los beneficios que por él mismo se conceden. Esta excesiva temporalidad hace de este mecanismo instrumento de precaria viabilidad respecto a los intereses y aspiraciones de los países en vías de desarrollo. En otras palabras, el hecho de que un producto esté beneficiado por algún esquema no implica que por largo tiempo dicho producto sea competitivo en los mercados del país otorgante.

En síntesis por las características antes vistas, este instrumento jurídico de comercio internacional no está todavía en condiciones de contemplar en forma integral y permanente las limitaciones y asimetrías existentes en los intercambios mundiales.

#### 4. ESTRUCTURA DEL SGP

La estructura del sistema se compone de 6 elementos fundamentales que son: *a)* los países participantes, *b)* los productos cubiertos (con sus excepciones y límites), *c)* el nivel de reducciones arancelarias, *d)* la duración, *e)* límites, *f)* reglas de origen.<sup>2</sup>

##### A) *Los países participantes*

El sistema de preferencias de la UNCTAD se caracteriza en primer lugar por el número de países participantes como otorgantes y como beneficiarios.

*a)* Los países otorgantes: son 18 los países desarrollados miembros de la OCDE que se han declarado dispuestos a acordar preferencias: Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, los Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza. A éstos se ha asociado Nueva Zelandia. En la actualidad el SGP se ha establecido por los nueve países de la CEE, Japón, Noruega, Reino Unido, Dinamarca, Suecia, Finlandia, Irlanda, Austria, Suiza, Nueva Zelandia y Australia.

Es evidente que las nuevas posibilidades de exportación ofrecidas a los países en vías de desarrollo serán más vastas en la medida en que los países otorgantes sean más numerosos.

<sup>2</sup> Vicente Querol, *Cómo beneficiar su exportación en el Sistema Generalizado de Preferencias*, Grupo Editorial Expansión, México, 1979.

b) Los países beneficiarios. Por lo que toca a los países beneficiarios a partir de 1967 el grupo especial de la OCDE llamado Grupo de los Cuatro Sabios ha sostenido el principio de la "auto elección" es decir, que todo país que se juzga a sí mismo "país en vías de desarrollo" podrá pedir ser beneficiado por el tratamiento preferencial. De todas maneras, está entendido que un país otorgante podrá decidir individualmente el no acordar tratamiento preferencial a determinado país en vías de desarrollo, si hay para ello razones imperativas "no fundamentadas en la competitividad".

Asimismo, desde la entrada en vigor del sistema la CEE anunció el 30 de marzo de 1971 que los países beneficiarios serían inicialmente los países africanos, asiáticos y latinoamericanos, miembros del grupo llamado de los "77" de la UNCTAD.

### B) *Productos cubiertos y excepciones*

Otro punto importante se refiere a las categorías de productos a los cuales el sistema se aplica. Se ha estimado que las preferencias alcanzarán el máximo de eficacia en el caso de los productos manufacturados y semi-manufacturados comprendidos en los capítulos 25 a 99 de la nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB). Por otra parte, es esencialmente para este tipo de productos para los cuales los países en vías de desarrollo habían reclamado preferencias, así como para los productos agrícolas transformados, presentando para ellos un interés especial.

En principio los productos de base y los productos agrícolas están excluidos.

Cualquier excepción está también prevista en las ofertas de ciertos países otorgantes para las categorías precisas de productos manufacturados llamados sensibles, como por ejemplo los textiles, los zapatos, el petróleo y los derivados petroleros.

Las excepciones iniciales no son en el fondo más que una salvaguarda aplicada *ab initio* que interesa también a los países desarrollados en razón de la sensibilidad de ciertos productos en que los países en vías de desarrollo se benefician ya de preferencias en el mercado de ciertos países desarrollados.

### C) *En nivel de reducciones arancelarias*

El factor que determina la inclinación del sistema es el nivel de reducciones que los países otorgantes aceptan aplicar a sus

tarifas aduanales. La mayoría de los países acuerda la admisión de productos industriales, semiterminados y manufacturados en franquicia aduanal, entre ellos ciertos prevén la fijación de “topes” cuantitativos más allá de los que el tratamiento preferencial no se aplicará más. Otros fijan disminuciones arancelarias y lineales no activas hasta la franquicia. Las diversas modalidades del sistema van de la eliminación completa de los derechos técnicamente denominada “excención”, a la *reducción arancelaria preferencial*.

#### D) *La duración*

La cuarta característica es la duración. En la aplicación del sistema los países otorgantes consideran que no pueden desviarse más que temporalmente del principio de la cláusula de la nación más favorecida, han estimado que un período de 10 años era razonable. Un examen de funcionamiento del sistema al final de este período permitiría ver si conviene su prolongación, modificación o abolición. Las preferencias hasta ahora revisten un *carácter temporal*. Este examen y evaluación del SGP ya lo llevó a cabo UNCTAD V, y la Ronda Tokio acordó renovar su duración por diez años más.

#### E) *Límites*

1) Límites temporales y especiales. La aplicación del sistema está limitado en el tiempo y en el espacio por la duración de su funcionamiento y por el número de países beneficiarios.

2) Límites naturales y límites técnicos. La admisión en franquicia o las reducciones arancelarias acordadas, determinan los “límites naturales” del sistema. De cualquier manera, ciertos esquemas prevén “límites técnicos” como lo son la fijación de topes cuantitativos, las excepciones iniciales y las cláusulas escapatorias.

a) Esquema “con tope”. La fijación de topes a la entrada disminuye el crecimiento de las exportaciones. Podemos distinguir:

—“Los topes globales”: Permiten el crecimiento progresivo de importaciones de acuerdo con una tasa fijada al avance, a partir del nivel alcanzado en el curso de un año de referencias.

—“Los topes especiales”: Excluyen los proveedores potenciales que sobrepasan un cierto nivel de importaciones.

Los topes globales y los topes especiales representan en realidad una protección general para los países otorgantes frente al conjunto de importaciones y son, del lado de los beneficiarios, un medio estimulante de su competitividad para ganar la parte más grande del mercado. Así las dimensiones del mercado son repartidas entre los países beneficiarios según su capacidad competitiva.

Por otra parte, estos topes, al igual que la aplicación eventual de las cláusulas del salvaguarda en tanto que obstáculos a la expansión de las exportaciones más allá de ciertos límites, condicionan el desarrollo de las empresas, existiendo la posibilidad de explotar las nuevas dimensiones del mercado. Serán así convocados a adaptar sus planes de inversión según el marco del mercado en los límites técnicos del sistema.

b) Esquemas con "excepciones iniciales y cláusulas escapatorias". Ciertos países otorgantes tienen la posibilidad de excluir ciertos productos (límites estructurales), o de retirar las preferencias acordadas a ciertos productos, después de la entrada en vigor del sistema aplicando las cláusulas de protección o recurriendo a medidas de carácter "escapatorio" (límites coyunturales).

Los fundamentos de estas cláusulas escapatorias residen en:

- Preservar las oportunidades de los países menos avanzados;
- Favorecer la posición de concurrencia de industrias menos competitivas provenientes de los países en vías de desarrollo;
- Proteger en general la industria del país importador o la de los países terceros.

Consecuentemente, las medidas de protección están ligadas a los límites cuantitativos "topes" fijados de antemano por los países otorgantes, en vista de que les ofrecen la posibilidad de retirar o de modificar el tratamiento arancelario cuando las importaciones de productos particulares atienden ciertos límites o cuando ellos causan o amenazan de causar un perjuicio a la organización de su industria y del empleo. Sirven para respetar el principio de la distribución equitativa de la carga entre los países desarrollados, para la regulación del acceso a sus mercados de productos privilegiados y para atenuar los efectos nefastos que pudieran resultar por las exportaciones de los países terceros, beneficiarios o no.

Los límites estructurales y coyunturales impuestos a productos particulares provenientes de países en vías de desarrollo son estrictamente determinados por la situación propia de cada país otorgante y el grado de sensibilidad que esos productos presentan para el mercado.

A causa de todos estos mecanismos es dudoso que los países en vías de desarrollo pueden beneficiarse del total de los contingentes arancelarios.

De cualquier manera sus exportadores gozarán en ciertos casos de franquicia aduanera para una parte de sus ventas.

#### F) *Reglas de origen*

El sistema requiere normas que fijen con claridad la nacionalidad de los productos beneficiados por dichos esquemas. Por la importancia que reviste este tópico le dedicamos un apartado especial.

### 5. EL PROBLEMA DEL ORIGEN

El origen o nacionalidad de las mercancías constituye uno de los tópicos más complejos del derecho del comercio internacional contemporáneo. Históricamente, los países han establecido unilateralmente sistemas y formalidades para tipificar la nacionalidad de los productos.

En un comienzo el concepto de "origen" estuvo relacionado con el de "procedencia". Sin embargo, ambos conceptos técnicamente son distintos.

En efecto, la procedencia se refiere únicamente al lugar de expedición o de partida de una mercadería, por lo que constituye un dato de naturaleza puramente geográfica sin mayor relevancia jurídica.<sup>3</sup>

En cambio, el origen se apoya en presupuestos de orden económico con múltiples efectos en el orden jurídico porque viene atribuido en función de la producción integral o de la transformación sustancial de una mercancía; por ello se define como "país de origen" aquel en el cual la mercadería ha sido producida o ha sido manufacturada.

El concepto de "procedencia o proveniencia" parece haber sido el germen de aquél de "origen de las mercaderías". Sin embargo, a medida en que se ha ido perfeccionando las técnicas aduanales y los regímenes de tratamiento a las mercaderías que llegan del exterior, ha sido necesario diferenciar dichas expresiones: "La proveniencia se refiere, únicamente, al lugar de expedición o de

<sup>3</sup> Aguiar Aranguren, Asdrubal, *Las normas de Origen en la Integración Económica*, MIMEO. Caracas, Venezuela, 1976.

partida de una mercadería, por lo que constituye un dato de naturaleza puramente geográfica, que no siempre tiene un valor jurídico o produce efectos en la relación aduanal y en la obligación respectiva. El "origen" por el contrario, se apoya en un presupuesto de orden económico con múltiples efectos en el orden jurídico, porque viene atribuido en función de la producción integral o de la transformación sustancial de una mercadería; por ello, se define como país de origen "aquel en el cual la mercadería ha sido producida, o ha sido manufacturada".

Los intentos por plasmar en legislaciones uniformes la tipificación del origen han sido arduos.

La Cámara de Comercio Internacional en 1942 recomendó adaptar una definición común sobre la nacionalidad de los productos importados lo que llevó al GATT en su octava Sesión, de 1953, a estudiar y a analizar todos los aspectos atinentes a la misma. De esta reunión se logró redactar la siguiente fórmula:

a) La nacionalidad de las mercaderías resultantes exclusivamente de materiales y mano de obra de un sólo país será la del país donde los productos fueren cosechados, extraídos del suelo, manufacturados o producidos en otra forma.

b) La nacionalidad de las mercaderías resultantes de materiales y mano de obra de dos o más países será la del país en el cual tales productos han experimentado su última transformación sustancial.

c) Se considerará como que se ha operado una transformación sustancial *interalia* cuando del procesamiento resulte que se le ha conferido a la mercadería una nueva individualidad.

Francia agregó como concepto complementario aquél de la *plusvalía* o *valor agregado* conferida a la mercadería por el aporte de la mano de obra, que debería ser por lo menos de un 50%. Italia con justificadas razones hizo radical oposición subrayando el hecho de que bajo tal regla muchas de sus mercaderías ciertamente nacionales dejarían de serlo al aportar su mano de obra un incremento en el valor de solamente un 15% al 20%.

Los esfuerzos realizados en el seno del GATT no tuvieron traducción práctica alguna. Habiéndose recomendado enviar a los diferentes gobiernos los criterios establecidos para su estudio y aprobación, nada se hizo al respecto. Es por ello que la bibliografía italiana señala de modo preciso que la "noción del origen de las mercaderías es diversa en los singulares países, a pesar de la acción desarrollada en la sede del GATT para adoptar una definición uniforme".

Sin embargo, se ha señalado que el gobierno belga, al adoptar en el año 1961 sus normas nacionales para determinación del origen, se inspiró en las definiciones esbozadas en la referida sesión del GATT.<sup>4</sup>

Con la creación de los SGP el problema del origen pasa a ocupar nuevamente un lugar de privilegio. Es así como el 10. de julio de 1974, en el seno de la Junta de Comercio y Desarrollo, se logra aprobar un conjunto de normas de origen que en parte busca uniformar los distintos criterios establecidos en las legislaciones nacionales de los países otorgantes. A continuación transcribimos un resumen de las normas de origen:

#### 6. RESUMEN DE LAS NORMAS DE ORIGEN EN EL SGP<sup>5</sup>

##### *Objeto de las normas de origen*

1. Las normas de origen tienen por objeto hacer que los beneficios del trato arancelario preferencial en virtud del sistema generalizado de preferencias (SGP) se limiten a las mercancías efectivamente producidas o fabricadas en los países beneficiarios y excluir de ese trato a los artículos que han sido producidos esencialmente en terceros países.

2. Los elementos principales de las normas de origen prescritas por los países otorgantes de preferencias en los esquemas que han establecido en virtud del SGP son:

- i) Criterios de origen;
- ii) Condiciones de expedición, y
- iii) Pruebas documentales.

##### *Condiciones para poder acogerse al trato preferencial del SGP*

3. La condición principal que deben satisfacer los productos comprendidos en cualquiera de los esquemas para que les sea aplicable el trato preferencial en virtud de todos los esquemas del sistema generalizado de preferencias (salvo el de la URSS)

<sup>4</sup> Aguiar Aranguren, Asdrubal, *op. cit.*

<sup>5</sup> Tomados del Documento UNCTAD/TAP/133-GE74-48537. Proyecto UNCTAD/PNUD. Septiembre, 1974.

es ajustarse a los *critérios de origen, las condiciones de expedición y los requisitos documentales* que prescriba el país de destino otorgante de preferencias.

4. La URSS no ha prescrito *condiciones de expedición ni requisitos documentales*. El único requisito es que las mercancías a las que es aplicable el trato preferencial han de ser importadas de países receptores de preferencias o bien originarias de éstos.

5. Mercancías de exportación son:

a) *Las totalmente producidas* en el país beneficiario, es decir, los productos cultivados, extraídos del suelo o cosechados en el país exportador o fabricados *exclusivamente* a partir de cualquiera de esos productos, o

b) *Las que tienen un contenido de materias de importación*, es decir, las fabricadas total o parcialmente a partir de materiales o componentes importados en el país beneficiario o de origen indeterminado.

6. Cada esquema establecido en virtud del SGP prescribe "criterios de origen" que hay que satisfacer para que las mercancías de exportación puedan acogerse al trato preferencial del SGP. Esos criterios se describen en los párrafos siguientes:

7. *Mercancías totalmente producidas*. En general, las mercancías totalmente producidas en un país beneficiario sin insumos importados, es decir, los productos del apartado a) del párrafo 5, tienen derecho al trato preferencial del SGP.

En términos generales, *Austria, Canadá, la CEE, Finlandia, el Japón, Noruega, Suecia y Suiza* consideran las siguientes categorías de mercancías como totalmente producidas en un país beneficiario:

- a) los productos minerales extraídos de su suelo o de sus fondos marinos;
- b) los productos del reino vegetal cosechados en el país;
- c) los animales vivos nacidos y criados en el país;
- d) los productos obtenidos en el país de animales vivos;
- e) los productos de la caza o de la pesca que se haya practicado en el país;
- f) los productos de la pesca en el mar y otros productos marinos extraídos del mar por buques del país;
- g) las mercancías producidas a bordo de sus buques factoría exclusivamente con productos mencionados en el apartado f) *supra*;

- h) los artículos usados que sólo se puedan utilizar para la recuperación de materias primas, siempre que se hayan recogido en el país;
- i) los desechos y desperdicios procedentes de operaciones manufactureras efectuadas en el país;
- j) los artículos que se hayan producido en el país a partir exclusivamente de los productos a que se refieren los apartados a) a i) *supra* (tales como láminas y barras de hierro fabricadas a base de mineral de hierro; tejidos de algodón fabricados a base de algodón en rama; recuperación de plomo de baterías de automóvil usadas; recuperación de metal de virutas metálicas).

8. *Australia* y *Nueva Zelandia* aceptan, en general, las mercancías descritas más arriba como mercancías enteramente producidas aunque no hayan definido esta categoría en sus esquemas. También aceptan como mercancías totalmente producidas las fabricadas en un país beneficiario enteramente a partir de *materias primas importadas sin transformar*, cualquiera que sea su origen.

*Ejemplo:* El cuero o los artículos de cuero fabricados en un país beneficiario con *pieles sin curtir* importadas, ya se hayan importado de *Nueva Zelandia* o de cualquier otro país, se consideran mercancías totalmente producidas.

9. Entre los países socialistas de Europa Oriental, *Bulgaria* y *Hungría* no han incluido en sus esquemas listas de mercancías totalmente producidas.

*Checoslovaquia* acepta en general como tales todas las mercancías, excepto los artículos usados y los desechos y desperdicios (véanse los apartados h) e i) del párrafo 7).

#### *Mercancías que contienen materias importadas*

10. Las mercancías que han sido fabricadas en un país beneficiario partiendo total o parcialmente de materias o componentes importados (incluidos los de origen indeterminado o desconocido) se consideran originarias de aquel país si esos materiales o componentes han sido objeto, en el país beneficiario, de *una transformación sustancial que dé un producto diferente*. O sea, que

esas mercancías deben haber sido objeto de ciertos procesos que hayan transformado de manera sustancial la naturaleza y características propias de los artículos utilizados en la producción.

11. En virtud de la mayoría de los esquemas, ciertos procesos denominados "procesos mínimos" quedan expresamente excluidos del trato preferencial del SGP. Estos procesos son principalmente los siguientes:

- a) embalaje y reembalaje, sea cual fuere el lugar de producción de los materiales de embalaje;
- b) división en lotes;
- c) tria, clasificación, lavado, subdivisión por corte, embotellado;
- d) etiquetado y rotulación;
- e) operaciones de conservación de mercancías para su transporte o almacenamiento;
- f) formación de juegos de artículos;
- g) mezcla;
- h) montaje de piezas de artículos para formar un artículo completo;
- i) matanza de animales.

12. El concepto de "transformación sustancial" ha sido definido de maneras diferentes por los países que conceden preferencias. Sin embargo, hay dos conceptos básicos: el *criterio de la elaboración* o el *criterio del valor agregado*.

i) *Criterio de la elaboración*

13. Aplican este criterio *Austria*, la *CEE*, *Finlandia*, el *Japón*, *Noruega*, *Suecia* y *Suiza*.

14. Por regla general, se considera que los materiales o componentes importados han sido objeto de una transformación sustancial si los productos terminados quedan comprendidos en una partida de cuatro cifras de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB) distinta de la de esas materias o componentes. Ahora bien, como un cambio de la partida de la NAB no responde en todos los casos a una transformación sustancial, los países que conceden preferencias han hecho listas de ciertos procesos que se consideran *excepciones a la norma general* y que, en términos generales, son los siguientes:

- Lista A:* 1) Procesos de elaboración en virtud de los cuales las mercancías exportadas *no* reúnen las condiciones para recibir el trato arancelario preferencial del SGP aunque hayan dado lugar a un cambio de partida arancelaria de la NAB;
- 2) Procesos de elaboración en virtud de los cuales las mercancías pueden acogerse al trato preferencial del SGP *solamente con sujeción a ciertas condiciones* aunque hayan dado lugar a un cambio de partida arancelaria de la NAB;
- Lista B:* 3) Procesos de elaboración en virtud de los cuales las mercancías pueden acogerse al trato preferencial del SGP aunque *no haya habido cambio* de partida arancelaria de la NAB.

Las listas A y B presentan ciertas variaciones según los diversos esquemas.

15. En el caso de varios procesos mencionados en las listas A y B, la condición esencial es que el valor de las materias o los *componentes importados* no exceda un cierto porcentaje del *valor de las mercancías exportadas*. Para tal efecto:

*El valor de las materias o los componentes importados* es el valor en aduana en el momento de su importación en el país beneficiario o, en el caso de los productos de origen indeterminado, el precio pagado por ellos en el país beneficiario que antes pueda determinarse, y

*El valor de las mercancías exportadas* es el precio en fábricas de las mercancías (en el esquema del *Japón*, el precio fob), con exclusión de los impuestos internos reembolsados o reembolsables al hacerse la exportación. El precio en fábrica incluye además todos los demás gastos que se produzcan en el país de producción, en particular el costo del transporte de la fábrica hasta la frontera o el puerto y los posibles gastos por concepto de intermediarios en ese país y beneficiados de éstos.

## ii) *Criterio del valor agregado*

16. En los esquemas de *Australia*, *Canadá*, *Nueva Zelandia*, *Checoslovaquia* y *Hungría*, la transformación se considera sustancial si el valor de los materiales y componentes importados no excede de un cierto porcentaje del valor de las mercancías exportadas. Los requisitos son los siguientes:

### *Australia*

17. a) Que el proceso final de manufactura se haya llevado a cabo en el país en desarrollo que ha producido o fabricado las mercancías para las que se solicita la preferencia, y

b) Que la mitad por lo menos del *costo en fábrica* de las mercancías esté representado por el valor de la mano de obra y/o los materiales de:

- i) el país en desarrollo, o
- ii) el país en desarrollo y Australia, o
- iii) el país en desarrollo y otro país en desarrollo o varios, o
- iv) el país en desarrollo y otro país en desarrollo o varios y Australia.

### *Canadá*

18. Que el valor de las materias y los componentes (importados) no originarios del Canadá o de origen indeterminado no exceda del 40% del *precio en fábrica* de las mercancías que se exportan una vez embaladas para su transporte al Canadá.

### *Nueva Zelanda*

19. a) Que el proceso final de manufactura haya sido realizado en el país en desarrollo, y

b) Que los gastos correspondientes a materias y componentes originarios de ese país o de Nueva Zelanda (y los gastos por otros conceptos del costo en fábrica, por ejemplo, salarios, gastos generales, etcétera) no sean inferiores a la mitad del *costo en fábrica* de las mercancías.

### *Checoslovaquia*

20. a) Que las mercancías exportadas hayan sido sometidas a un proceso de manufactura en el país respectivo durante el cual hayan adquirido sus características básicas, y

b) Que el proceso de manufactura haya incrementado el valor de los materiales y componentes exportados por lo menos en un 10%.

## Hungría

21. Que el valor de los materiales o componentes importados utilizados para la manufactura de las mercancías exportadas no exceda del 50% del valor de estas últimas.

### *Expedición directa*

22. Un rasgo importante común a casi todos los esquemas correspondientes al SGP es la norma en virtud de la cual las mercancías *deben expedirse directamente desde el país beneficiario al país importador*. Esa norma es necesaria principalmente porque la administración de aduanas del país otorgante de preferencias ha de cerciorarse de que los artículos importados son idénticos a los que salieron del país exportador beneficiario y no han sido objeto de ninguna manipulación ni de una elaboración ulterior en terceros países.

23. En los párrafos que siguen se exponen las condiciones de expedición que prescriben los distintos países otorgantes de preferencias.

*Países:* Austria, CEE, Finlandia, Noruega, Suiza.

*Condiciones:* Estos países consideran expedidas directamente las mercancías en el caso de:

- a) Productos cuyo transporte se efectúe sin pasar por el territorio de otro país;
- b) Productos cuyo transporte suponga el tránsito por el territorio de uno o más países que no sean el país exportador beneficiario, con o sin transbordo o almacenamiento temporal en esos países siempre que ese tránsito esté justificado por razones geográficas o se deba exclusivamente a las necesidades de transporte, y que los productos permanezcan bajo la vigilancia de las autoridades aduaneras del país de tránsito o de almacenamiento, no hayan sido objeto en el comercio ni de consumo ni hayan sido sometidas allí a operaciones distintas del desembarque y el reembarque o cualquier operación necesaria para mantenerlas en buenas condiciones.

En conclusión, los criterios de origen se determinan en función de dos tipos de mercancía:

- 1) Mercancías totalmente producidas en el país beneficiario, y
- 2) Mercancías que contienen materiales importados.

1) Mercancías totalmente producidas en el país beneficiario. Productos cultivados, extraídos del suelo o cosechados en el país exportador o fabricados exclusivamente a partir de cualquiera de esos productos.

*Austria, Canadá, CEE, Finlandia, Japón, Noruega, Suecia, y Suiza*, consideran las siguientes categorías entre esas mercancías:

- a) minerales extraídos del suelo o de fondos marinos;
- b) las cosechas del reino vegetal en el país;
- c) animales vivos nacidos y criados en el país;
- d) los obtenidos en el país de animales vivos;
- e) los de la caza o pesca practicada en el país;
- f) los de la pesca en el mar y otros productos marinos extraídos por buques del país;
- g) los producidos a bordo de buques factoría exclusivamente con productos mencionados en el apartado f) *supra*;
- h) los artículos usados que sólo se pueden utilizar para la recuperación de materias primas, siempre que se hayan recogido en el país;
- i) los desechos y desperdicios producto de operaciones manufactureras efectuadas en el país;
- j) los que se hayan producido en el país a partir exclusivamente de los productos referidos en los apartados a) a i) *supra*.

Aunque no definan esta categoría en sus esquemas, Australia y Nueva Zelandia, aceptan en general estas mercancías en esa calidad. También aceptan en esta calidad los producidos en un país beneficiario a partir enteramente de materias primas importadas sin transformar. Cualquiera que sea su origen.

2) Mercancías que contienen materiales importados. Las mercancías que han sido fabricadas en un país beneficiario, partiendo total o parcialmente de materias o componentes importados, incluidas las de origen indeterminado o desconocido, se consideran originarias de aquel país si esos materiales o componentes han sido objeto en el país beneficiario de una transformación substancial que dé un valor diferente. En la mayoría de los esquemas se excluyen del SGP los "procesos mínimos":

- a) Embalaje y reembalaje (cualquiera que sea el lugar de producción de la mercancía);

- b) División en lotes;
- c) Tría, clasificación lavado, subdivisión por corte, embotellado;
- d) Etiquetado y rotulación;
- e) Operaciones de conservación para transporte o almacenamiento;
- f) Formación de juegos;
- g) Mezcla;
- h) Montaje de piezas de artículos para formar artículo completo;
- i) Matanza de animales (Japón no la considera).

Definición del concepto de transformación substancial. Este concepto se determina en función de dos criterios:

- a) Criterio de Elaboración: *Austria, CEE, Finlandia, Japón, Noruega, Suecia y Suiza*, consideran que los materiales o componentes han sido objeto de una transformación substancial, si los productos importados quedan comprendidos en una partida de cuatro cifras de la NAB, distinta de la de esas materias o componentes. Como un cambio de la partida de la NAB no corresponde en todos los casos a una transformación substancial, los países que conceden preferencias han hecho listas de ciertos procesos que se consideran excepciones a la norma general, y que, en términos generales, son los siguientes:

*Lista A:* 1) Procesos de elaboración en virtud de los cuales las mercancías exportadas *no* reúnen las condiciones para recibir el trato preferencial del SGP, aunque hayan dado lugar a un cambio de partida arancelaria del NAB;

2) Procesos de elaboración en virtud de los cuales las mercancías pueden acogerse al SGP *solamente con sujeción a ciertas condiciones*, aunque hayan dado lugar a un cambio de partida arancelaria de la NAB;

*Lista B:* 3) Procesos de elaboración en virtud de los cuales las mercancías pueden acogerse al trato del SGP, *aunque no haya habido* cambio de partida arancelaria de la NAB.

Ambas listas presentan variaciones según los esquemas.

b) Criterio de valor agregado. En los siguientes esquemas la transformación se considera substancial, si el valor de los materiales y componentes importados no excede de un cierto porcentaje del valor de las mercancías exportadas. Los requisitos son:

*Australia:*

- a) Que el proceso final de manufactura se hayan llevado a cabo en el país en desarrollo que haya producido o fabricado las mercancías para las que se solicita la preferencia, y
- b) Que la mitad, a lo menos, del *costo de fábrica* de ellas esté representado por el valor de la mano de obra y de y/o los materiales de: 1) el país en desarrollo, o 2) el país en desarrollo y Australia, o 3) el país en desarrollo y otro país en desarrollo o varios, o 4) estos últimos y Australia.

*Canadá:*

Que el valor de las materias y componentes (importados) no originarios de Canadá o de origen indeterminado, no excedan del 40% del *Precio de fábrica* de las mercancías que se exporten una vez embaladas para su transporte al Canadá.

*Nueva Zelandia:*

- a) Que el proceso final de manufactura haya sido realizado en el país en desarrollo;
- b) Que los gastos correspondientes a materiales y componentes originarios de ese país o de Nueva Zelandia (y los gastos por otros conceptos del costo en fábrica por ejemplo: salarios, gastos generales, etcétera, no sean inferiores al *costo de fábrica* de las mercancías exportadas.

*Checoslovaquia:*

- a) Que las mercancías exportadas hayan sido sometidas a un proceso de manufactura en el país respectivo durante el cual hayan adquirido sus características básicas, y
- b) Que el proceso de manufactura haya incrementado el valor de los materiales y componentes exportados a lo menos en un 100%.

*Hungría:*

Que el valor de los materiales y componentes importados utilizados para la manufactura de las mercancías exportadas no exceda del 50% del valor de estas últimas.