

Universidad de Lima
Facultad de Ciencias Empresariales y Económicas
Carrera de Negocios Internacionales



**ALCANCE DE LAS REGLAS ESPECÍFICAS DE ORIGEN SOBRE EL
VALOR DE CONTENIDO REGIONAL (VCR) EN EL TRATADO DE LIBRE
COMERCIO PERÚ – AUSTRALIA (TLCPA)¹**

Ghisletti Muñante, Stefano
Silva Morote, Sebastián

Noviembre, 2018

¹ Trabajo de investigación presentado en la asignatura *Marco Legal del Comercio Internacional*. Revisado por el Dr. Jorge Pando Vílchez, profesor responsable de la asignatura: JPando@ulima.edu.pe

Introducción

1. Reglas de Origen

- 1.1 Aspectos Generales
- 1.2 Reglas de Origen en el TLCPA

2. Tipos de Reglas de Origen

- 2.1 Preferenciales
- 2.2 No preferenciales

3. Criterios para la Calificación del Origen

- 3.1 Totalmente obtenidos o enteramente producidos
- 3.2 Transformación sustancial
 - 3.2.1 Cambio de clasificación (“salto de partida”)
 - 3.2.2 Contenido regional
 - 3.2.3 Procesos productivos

4. Las reglas específicas de origen en el marco del TLCPA

Conclusiones

Anexo. Reglas Específicas de Origen por Producto – Sección A: Notas Generales Interpretativas del Anexo 3-B del TLCPA.

Resumen

La presente investigación tiene como propósito analizar el ámbito de aplicación de las reglas de origen en el marco del Tratado de Libre Comercio entre Perú y Australia, debido a su importancia para determinar el régimen aduanero y las políticas comerciales aplicables para la comercialización de bienes y servicios entre ambos países. De esta manera, se examinan los requisitos concernientes a las reglas de origen y su relación con el valor de contenido regional, así como su relevancia para la correcta aplicación del trato arancelario preferencial a fin de garantizar la eficacia de los beneficios contemplados en el citado tratado.

Palabras clave: reglas de origen, valor del contenido regional, tratado de libre comercio, mercancías, bienes.

Abstract

The purpose of this research is to evaluate the scope of application of the rules of origin within the framework of the Free Trade Agreement between Peru and Australia, due to its importance in order to determine the customs regime and commercial policies to be applied for the commercialization of goods and services between both countries. In this context, the requirements concerning the rules of origin and their relation to the value of regional content will be analyzed, as well as its usefulness for the correct application of preferential tariff treatment with the purpose of ensuring the effectiveness of the aforementioned treaty.

Keywords: rules of origin, regional value content, free trade agreement, products, goods.

Introducción

El 12 de febrero de 2018 se suscribió el Tratado de Libre Comercio entre Perú y Australia (en adelante, “TLCPA”). Este acuerdo une a nuestro país con una de las naciones más desarrolladas del orbe para ingresar a un mercado que no es regularmente buscado por los comerciantes peruanos por la amplia distancia existente.

Este tratado revela el interés australiano por el mercado sudamericano, pues dicho país ha suscrito acuerdos con el nuestro y la mayoría de la región. Asimismo, el TLCPA permite que Perú expanda sus conexiones internacionales, aumentando la posibilidad de exportar bienes hacia Australia al igual que importar mercancías del país oceánico con mayor facilidad. En atención a ello, los productores peruanos deberían buscar espacios en el mercado australiano para beneficiarse con el enlace comercial que el tratado genera. Una de las principales ventajas que se obtiene al suscribir estos acuerdos comerciales es la modificación del valor en los aranceles para la exportación de productos, que varía sustancialmente conforme a las negociaciones entabladas entre los países.

Existen casos en los que los insumos empleados en la producción no provienen del país exportador y, ante ello, es necesario determinar si dichos bienes deben recibir los beneficios económicos otorgados por los acuerdos. En el TLCPA se considera esta situación, la cual es resuelta mediante las *“reglas de origen”* (en adelante, “RdO”) y el *“valor de contenido regional”* (en adelante, “VCR”).

En este contexto, es de nuestro interés explorar el funcionamiento de tales herramientas en el marco del tratado que regulará el comercio emergente entre Perú y Australia, para lo cual explicaremos en qué consisten las RdO, así como los alcances del VCR.

1. Reglas de Origen (RdO).

1.1 Aspectos Generales.

El TLCPA describe los requerimientos específicos a aplicarse para importar y exportar bienes entre ambos países. Para estos fines, es importante entender en qué consisten las reglas de origen. Al respecto, la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha indicado que:

“Las normas de origen son los criterios necesarios para determinar la procedencia nacional de un producto. Su importancia se explica porque los derechos y las restricciones aplicados a la importación pueden variar según el origen de los productos importados. (...) Si bien se reconoce universalmente el criterio de la transformación sustancial, algunos gobiernos aplican el criterio de la clasificación arancelaria, otros, el criterio del porcentaje ad valorem, y otros, incluso, el criterio de la operación de fabricación o elaboración. (...)” (OMC, 2018)

A partir de lo anterior, se entiende que las reglas en mención son “*criterios necesarios*” para identificar el origen de un determinado producto, por lo que los tratados comerciales regulan cómo operan dichos criterios respecto de las partidas arancelarias comprendidas en tales acuerdos. La principal importancia de estas reglas es que, mediante el consenso de ambos países, se aprueban las condiciones para definir qué se requiere para los productos se consideren como provenientes de ellos. Es por ello que, tal como se desprende de la definición de la OMC, el escenario de la “*transformación sustancial*” de productos es uno de los casos observados para la aplicación de los criterios de origen pero, en el ámbito del mercado internacional, se requiere de una supervisión que valide su utilización, sujeto a lo que establezca el tratado entre el país importador y el país exportador.

El uso de las RdO como criterios aplicados para definir las condiciones del intercambio internacional no se encuentra exento de críticas, tal como es mencionado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID): *“En general, las RdO son consideradas un instrumento de política comercial que puede contrarrestar los beneficios de la liberalización comercial”* (BID, 2016). Sin embargo, la misma investigación indica que *“el fundamento económico de las RdO preferenciales se basa en evitar un desvío del comercio”* (BID, 2016), lo cual evidencia que, aun cuando pudieran presentarse efectos negativos a partir de su uso, las RdO están orientadas a definir las condiciones para la efectividad de los acuerdos de libre comercio. En este sentido, la OMC ha establecido que *“(…) se espera que los Miembros (de dicha organización) se aseguren de que: sus normas de origen sean transparentes, que se apliquen de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable, y que se basen en un criterio positivo”*.

De manera general, se advierte que los distintos países que han suscrito tratados de libre comercio han negociado cláusulas sobre RdO con diferente contenido. Tal disparidad obedece a que si bien se cuenta con regulación de la OMC sobre la materia, los criterios aplicados a una mercancía específica para calificarla de “originaria” pueden variar según la realidad de los países que participan en los acuerdos comerciales. Así, un mismo país puede tener distintas regulaciones para un mismo producto, dependiendo con qué otro país haya suscrito el tratado respectivo.

1.2 RdO en el TLCPA.

Las RdO son los criterios necesarios sobre la producción u obtención de los bienes para determinar qué mercancías pueden recibir los beneficios contemplados en los acuerdos comerciales. Para el TLCPA,

los productos son clasificados en las categorías de “originarios” y “no originarios”.

Conforme al artículo 3.2 del TLCPA, las mercancías “originarias” son aquellas (i) obtenidas totalmente o producidas enteramente en el territorio de una o ambas partes, con sujeción al artículo 3.3 del mismo tratado; (ii) producidas totalmente en el territorio de una o ambas partes, exclusivamente con materiales originarios; y (iii) producidas enteramente en el territorio de una o ambas partes con la utilización de materiales “no originarios”, siempre que las mercancías cumplan con todos los requisitos aplicables según el Anexo 3-B del tratado.

Precisamente, el Anexo 3-B del TLCPA, así como el artículo 3.4 del mismo tratado, prevé qué condiciones deben cumplirse, conforme al VCR, para considerar que un bien producido con materiales no originarios cumple, sin embargo, con las reglas de origen para ser calificado como “originario” de uno o ambos países.

2. Tipos de RdO.

2.1 Preferenciales.

En materia de comercio internacional, se aplica de manera general el principio de la “Nación Más Favorecida” (NMF), que se remonta al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio - GATT. Según este principio, cualquier privilegio concedido por una parte contratante respecto de un producto procedente de otra parte contratante, se extendía a los productos similares de todas las demás partes contratantes. En la actualidad, el principio de NMF es aplicable entre los socios comerciales en la OMC.

Sin embargo, las normas de origen preferenciales permiten aplicar beneficios comerciales específicos, que no se extienden a terceros en forma general, debido a que son otorgados de manera recíproca, es decir a los países que tienen suscritos tratados comerciales entre sí. Así, las normas de origen preferenciales otorgan privilegios comerciales determinados, distintos a los que se derivan de la NMF, que tienen un alcance limitado porque únicamente se aplican para las mercancías que proceden de países con los que se han celebrado tratados comerciales.

Las RdO preferenciales son diferentes respecto de cada tratado comercial, en tanto que son el resultado de cada negociación entre las partes.

En atención a los mayores beneficios obtenidos por la celebración de tratados comerciales, las RdO preferenciales conllevan una supervisión más exigente en comparación con aquellas medidas de origen no preferenciales. En este contexto, el país importador ejercerá un control mayor en la verificación de que el producto que se importe de un país con el cual se tiene tratado comercial cumpla con las RdO pactadas para acceder a las preferencias arancelarias.

En la Sección B (Procedimientos Relacionados con el Origen) del Capítulo 3 del TLCPA, se establecen las regulaciones que deben ser observadas para el tratamiento arancelario preferencial, contemplándose el procedimiento que deberá llevarse a cabo para la emisión de los certificados de origen, que acreditan el cumplimiento de las RdO para la obtención de los beneficios preferenciales concedidos por el tratado.

2.2 No preferenciales.

Las RdO no preferenciales constituyen los tratamientos comerciales que se aplican cuando no existen tratados comerciales preferenciales entre los países que intercambian mercancías, en cuyo caso se aplica el principio de la NMF.

No todos los países han suscrito acuerdos específicos relativos a las RdO. Pese a la ausencia de una regulación convenida, la determinación del origen de una mercancía puede resultar necesaria para la aplicación de medidas de política comercial como las medidas compensatorias contra dumping y subsidios, la procedencia de las etiquetas “*hecho en*” y la aplicación de las RdO no preferenciales (según lo normado por la OMC).

La OMC tiene un Tratado sobre Normas de Origen referido a las reglas de origen no preferenciales. Este acuerdo se aprobó con la finalidad de armonizar los criterios empleados para la determinación del origen de los bienes, se facilite la previsibilidad y no se obstaculice el libre comercio.

El TLCPA no contiene disposiciones sobre RdO no preferenciales.

3. **Criterios para la Calificación del Origen**

3.1. Totalmente obtenidos o enteramente producidos.

Este criterio se aplica a mercancías que son obtenidas con materiales exclusivamente originarios del país exportador o producidas íntegramente según procedimientos desarrollados en el mismo país.

Así, este criterio permite calificar el origen en base a dos elementos:

- a) La territorialidad del lugar de donde se extrae u obtiene el bien;
y
- b) La fabricación de la mercancía con materiales exclusivamente originarios del país productor - exportador.

De esta manera, conforme al criterio de “totalmente obtenidos o enteramente producidos”, en principio, no hay bienes ni materiales de países diferentes al productor - exportador. Sin embargo, este criterio se aplica no solamente cuando la obtención o todo el proceso para el desarrollo del producto se realiza dentro del país exportador, sino también cuando la obtención o producción se realiza también en los otros países que son parte del mismo tratado, con arreglo al criterio del “principio de acumulación”².

En el artículo 3.3 del TLCPA se encuentran las especificaciones a ser observadas para determinar cuándo una mercancía se puede considerar como totalmente obtenida o producida enteramente en el territorio de una o ambas partes, siendo algunos de los criterios si la mercancía es obtenida de un animal vivo o de la acuicultura de los países integrantes del tratado; una planta cultivada, cosechada o recolectada en alguno de tales países; un mineral ahí extraído y obtenido, etc.

3.2 Transformación sustancial.

La transformación de objetos de la naturaleza es una tarea normal en el desarrollo de nuestras actividades para la satisfacción de necesidades. En ese sentido, las RdO utilizan el concepto de la

² El “principio de acumulación” permite a las partes contratantes utilizar materiales originarios de las demás partes contratantes como si fuesen suyas propias.

“transformación sustancial” como criterio relevante para determinar el origen de una mercancía.

Por ejemplo, para la fabricación del producto final denominado “avión” –utilizado para el transporte de personas y bienes– se requiere reunir algunos elementos indispensables, como las alas, motores, fuselaje, ruedas, entre otros. Dichos elementos, por sí solos, no sirven para volar, pero si se los junta y ensambla adecuadamente, forman un nuevo objeto y con una muy buena utilidad (Guzmán Manrique, 2012).

En este contexto, los elementos primarios reunidos para la fabricación del avión pueden haber provenido de diferentes países, distintos del país en el que se fabrica el avión. El uso de elementos de diferentes al país que fabrica o exporta –denominados materiales no originarios– conlleva a la necesidad de determinar los criterios de origen para definir si los beneficios arancelarios son aplicables o no.

Según el criterio de “transformación sustancial” se presume que en la fabricación de un bien en el país que exporta siempre se recurrirá a materiales no originarios para su conformación. Tal criterio ocurre en los siguientes casos:

3.2.1 Cambio de clasificación (“salto de partida”).

El criterio de cambio de clasificación está relacionado con la variación de la nomenclatura arancelaria, esto es de los códigos numéricos que sirven para clasificar a los productos.

El cambio de clasificación puede verificarse en los siguientes supuestos:

1. Cambio de Capítulo (CC).
2. Cambio de Partida (CP).

3. Cambio de Subpartida (CSP).

El primer supuesto se dirige a los primeros 2 números de la partida según el sistema armonizado, que son utilizados para separar los capítulos dependiendo del producto. El segundo se refiere a los números 3 y 4 del sistema armonizado usado para las categorías que se encuentran dentro del mismo capítulo. Finalmente, en el tercer supuesto, el número 5 y 6 son las subcategorías que varían dependiendo del producto de interés.

En consecuencia, para que la transformación sustancial cumpla con las RdO y los materiales no originarios sean aceptados, será necesario que se demuestre el cambio de capítulo, partida o subpartida del producto respecto de la que originalmente se encontraban.

3.2.2 Valor de Contenido regional (VCR).

El “Valor de Contenido Regional” (VCR) considera que un producto tiene origen en el país exportador si cumple con las siguientes premisas:

- a) Método de aumento de valor: Un porcentaje mínimo de componentes proviene del país exportador, mediante la incorporación de materiales locales o mediante la suma de agregados locales que puede incluir tanto materiales como el valor del proceso, como la mano de obra y otros costos asociados a la producción.
- b) Método de reducción de valor: Un porcentaje máximo de componentes no originarios han sido incorporados en el

producto, sean materiales o mediante la suma de agregados de terceros.

En cada tratado comercial se especifica la fórmula para el cálculo del VCR, indicándose si aplicará el método del aumento o reducción de valor. En el desarrollo del cálculo también se considera una estructura completa de costos, conocida como costo neto. Este costo comprende materiales y costos de fabricación, así como cargas financieras. En este sentido, cada tratado comercial también especificará si en el cálculo se considerará el costo neto u alguna otra información para el cálculo.

Una vez determinado el método y el cálculo, el paso siguiente es la fijación del porcentaje de contenido regional respecto de la mercancía que se está evaluando.

El artículo 3.4 del TLCPA contempla los cálculos a realizar para determinar si una mercancía es originaria. Estos cálculos distinguen entre el método de reducción de valor y el método de aumento de valor. Dichos cálculos son los siguientes:

- a) Método de reducción de valor: Basado en el valor de los materiales no originarios:

$$\text{VCR} = \frac{\text{Valor de la Mercancía} - \text{VMNO}}{\text{Valor de la Mercancía}} \times 100$$

- b) Método de aumento de valor: Basado en el valor de los materiales originarios:

$$\text{VCR} = \frac{\text{VMO}}{\text{Valor de la Mercancía}} \times 100$$

VCR es el valor de contenido regional de una mercancía, expresado como un porcentaje.

VMNO es el valor de los materiales no originarios, incluyendo materiales de origen indeterminado, utilizados en la producción de la mercancía.

VMO es el valor de los materiales originarios utilizados en la producción de la mercancía en el territorio de una o ambas partes.

El tratado establece que todos los costos considerados para el cálculo del VCR se registren de conformidad con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, aplicables en el territorio de la parte donde la mercancía es producida.

3.2.3 Procesos productivos.

En determinados tratados se requiere de ciertas operaciones o procesos productivos se lleven a cabo en el país exportador, para que la mercancía pueda ser considerada como originaria.

Según este criterio, regularmente la operación productiva debe llevarse a cabo en el territorio del país exportador, aunque se en algunos casos se permite que los procesos se realicen en algún país participante del tratado comercial, e inclusive en un tercer país ajeno al tratado.

Este criterio guarda similitud con el de cambio de clasificación, en la medida que el punto central está en el proceso que transforma y el lugar donde se lleva a cabo, aunque a diferencia

del criterio de clasificación, en éstos no se requiere realizar un “salto de partida”.

El artículo 3.5 del TLCPA establece las condiciones para que una mercancía no originaria, luego de pasar por un proceso de producción, pueda ser considerada como originaria, independientemente de que dicho material haya sido producida por el productor de la mercancía.

4. Las reglas específicas de VCR en el TLCPA

El TLCPA contempla, en el artículo 3.4, Sección A, Capítulo 3, el criterio de VCR para determinar cuándo una mercancía no originaria puede ser considerada como un bien originario de alguno de los países integrantes del tratado, para efectos de recibir los beneficios arancelarios contenidos en dicho acuerdo.

Para el cálculo del VCR, el tratado distingue dos fórmulas, según se trate del valor de los “materiales no originarios” aplicará el método de reducción de valor y, en caso de “materiales originarios”, aplicará el método de aumento de valor, tal como ha sido descrito en el numeral 3.2.2 anterior.

Conclusiones

- La definición del término “reglas de origen” no es unívoca en el ámbito internacional, aunque existen criterios comunes para delimitar sus alcances, tales como las regulaciones contempladas por la OMC.
- La ausencia de armonización actual sobre la definición de las “reglas de origen” conlleva que los países adopten reglas distintas en cada

tratado comercial que negocian, inclusive pudiendo tratar una misma mercancía de manera disímil.

- En esta situación, se corre el riesgo que las “reglas de origen” –que buscan facilitar las transacciones internacionales– puedan convertirse en obstáculos para el comercio, según su uso e interés por parte de algunos países. Esto pone en evidencia que la armonización sobre las RdO resulta necesaria.
- El TLCPA es un acuerdo comercial de relevancia para nuestro país pues amplía el marco de las oportunidades de negocios para Perú, permitiendo condiciones especiales de ingreso a uno de los mercados más desarrollados del planeta.
- El criterio del VCR contenido en el TLCPA mantiene las regulaciones internacionalmente aceptadas para el cálculo del contenido regional, por lo que se estima que su aplicación será beneficiosa para ambos países, al preverse que se promoverá una mayor integración comercial.

Bibliografía

Guadalupe, J. (30 de Mayo de 2018). Reglas de Origen, beneficios y planeamiento. *Gestión*, pág. 21.

Guzmán Manrique, G. (2012). *Las reglas de origen del comercio internacional*. Bogotá: Legis S.A.

Maldonado Narvaez, M. (2014). Las reglas de origen en los tratados de libre comercio. *Revista de Derecho*, 32-50. Obtenido de <http://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=85131029002>

Organización Mundial del Comercio. (s.f.). *Organización Mundial del Comercio*. Obtenido de Información técnica sobre las normas de origen: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/roi_s/roi_info_s.htm

Organización Mundial del Comercio. (s.f.). *Organización Mundial del Comercio*. Obtenido de las normas de origen:

https://www.wto.org/spanish/tratop_s/roi_s/roi_s.htm

Tratado de Libre Comercio Perú - Australia. Obtenido de

http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=209&Itemid=237

Shearer. M, Tres. J. (2016) Módulo II. Los Acuerdos Comerciales Regionales como herramienta para acceder a mercados exteriores. Temas “fronterizos” Obtenido Pág. 24. Recuperado PDF.



ANEXO
Reglas Específicas de Origen por Producto - Sección A: Notas
Generales Interpretativas del Anexo 3-B del TLCPA

ANEXO 3-B

REGLAS ESPECÍFICAS DE ORIGEN POR PRODUCTO

Sección A: Notas Generales Interpretativas

A efectos de la interpretación de las reglas específicas de origen por producto en este Anexo:

- (a) la regla específica de origen por producto que se aplique a una subpartida está establecida inmediatamente al lado de esa;
- (b) las reglas específicas de origen por producto se aplican a mercancías en cuyo proceso productivo hayan sido utilizados materiales no originarios, como está definido en el Artículo 3.2 (c);
- (c) se aplicarán las siguientes definiciones a este Anexo:



- (i) **CC** significa Cambio de Capítulo (los materiales no originarios deben estar clasificados en un capítulo diferente (2 dígitos) de la clasificación de la mercancía);
 - (ii) **CP** significa Cambio de Partida (los materiales no originarios deben estar clasificados en una partida (4 dígitos) diferente de la clasificación de la mercancía);
 - (iii) **CSP** significa Cambio de Subpartida (los materiales no originarios deben estar clasificados en una subpartida (6 dígitos) diferente de la clasificación de la mercancía), y
 - (iv) **VCR** significa Valor de Contenido Regional, como está establecido en el Artículo 3.4;
- (d) en el caso de Valor de Contenido Regional, cuando un porcentaje específico es incluido en la regla específica de origen por producto, puede ser

calculado bajo el método de aumento de valor o el método de reducción de valor;

- (e) cuando una regla específica de origen por producto es definida por un criterio de cambio de clasificación arancelaria acompañada por la expresión “excepto”, se interpretará en el sentido de que la regla específica de origen por producto requiere que los materiales excluidos sean originarios para que la mercancía sea originaria;
- (f) si una mercancía está sujeta a una regla específica de origen por producto que incluye múltiples requisitos, la mercancía será originaria solo si satisface todos los requisitos;
- (g) sección, capítulo o notas de partida, cuando sea aplicable, se encuentran al comienzo de la sección pertinente o al comienzo de cada capítulo, y se leen junto con la regla específica de origen por producto y pueden imponer condiciones adicionales o proporcionar una alternativa a la regla específica de origen por producto; y
- (h) para efectos de determinar si una mercancía clasificada en los Capítulos 61 a 63 es originaria bajo el Artículo 3.2(c), un material clasificado en las partidas 51.06, 51.07, 51.11 o 51.12 deberá ser considerado originario siempre que el material contenga 100 por ciento en peso de lana merino y esta lana sea más fina que 17 micrones. Cuando este subpárrafo sea aplicado, la mercancía cumplirá la regla específica de origen por producto pertinente y un valor de contenido regional no menor a 60 por ciento.

