

LAS REGLAS DE ORIGEN

Las reglas de origen o normas de origen como las denomina la Organización Mundial del Comercio (OMC), son un conjunto de criterios necesarios para determinar la procedencia nacional de un producto, que se aplican en la mayoría de los acuerdos comerciales internacionales, de cualquier amplitud o alcance. Determina los derechos y las restricciones aplicadas a las importaciones. Estas pueden variar, según el origen de los componentes de los productos importados.

El objetivo de las reglas de origen es evitar triangulaciones de productos terminados, de componentes o materias primas procedentes de terceros países (que no forman parte de un determinado acuerdo) que puedan afectar los intereses de los socios comerciales. En los acuerdos comerciales internacionales lo que se busca es promover el intercambio de los productos en los países socios.

De acuerdo con la OMC, las reglas de orígenes se aplican en los siguientes casos: i) al aplicar medidas e instrumentos de la política comercial como los derechos antidumping y las medidas de salvaguardias, ii) al determinar si se les dispensará a los productos importados el trato de la nación más favorecida (NMF) o un trato preferencial, iii) a efectos de la elaboración de estadísticas de comercio exterior, iv) al aplicar en materia de etiquetado y marcado, y, v) en la contratación pública.

Criterios básicos de las reglas de origen

Los criterios sobre los que se sustentan las normas de origen pueden variar radicalmente, dependiendo del acuerdo comercial negociado y del tipo de producto. Estas reglas son producto de negociaciones en donde las partes tuvieron en consideración los intereses nacionales de los exportadores (oferentes) y de los consumidores.

Por eso se han establecido criterios fundamentales para la obtención de origen, donde influye el carácter originario de los productos. Estos pueden ser enteramente obtenidos o lo suficientemente elaborados o transformados. También los gobiernos han aceptado elementos de flexibilidad en algunos casos y son consideradas como operaciones mínimas que se deben cumplir.

Los elementos de flexibilidad lo conforman, la regla de tolerancia general, que permite utilizar materiales no

originarios hasta un límite acordado determinado por un porcentaje del valor o del peso del producto. Las derogaciones temporales son excepciones a algunas reglas de origen cuando se quiere impulsar a un determinado sector nacional rezagado.

Otro criterio es el principio de territorialidad, y exige que las elaboraciones o transformaciones se lleven a cabo dentro del territorio de los países firmantes. Sin embargo, actualmente existen procesos de fabricación de productos tecnológicos, que integran partes que tienen múltiples orígenes, por los que los gobiernos han flexibilizado progresivamente este criterio.

Por su parte, la regla de transporte directo busca que las mercancías que se embarcan en un país exportador no sean transformadas ni alteradas durante su traslado hasta su arribo al país exportador, así transite por uno o más países antes de su destino, y que además se mantenga bajo control aduanero en su recorrido.

La acumulación consiste en considerar las materias procedentes de su socio comercial como si fueran producidas en su país. Éstas pueden ser bilaterales o diagonales, esta última se aplica en los acuerdos multilaterales (de tres o más socios).

Según la OMC, los criterios básicos de las normas de origen más aplicados por los gobiernos, son los siguientes: i) debe existir una transformación sustancial en la elaboración de un producto, ii) la clasificación arancelaria, iii) el porcentaje ad valorem, iv) la operación de fabricación o elaboración, entre otros. La OMC enfatiza en la necesidad de alcanzar el mayor grado de armonización posible para facilitar el intercambio en un mundo cada vez más globalizado.

Categorías y tipos de reglas de origen

Existen dos categorías de reglas de origen, las preferencias y las no preferenciales. Las primeras son las definidas dentro de los acuerdos comerciales entre países —como los tratados de libre comercio (TLC)— con mayores beneficios arancelarios, que los otorgados en el marco de la OMC. Un producto que no cumpla con las reglas acordadas no tiene la preferencia arancelaria.

Las reglas de origen no preferenciales se aplican entre los países miembros de la OMC, cuya normativa se fundamenta en el principio de NMF, procurando a su vez,



que éstas mismas reglas no constituyan obstáculos innecesarios al comercio.

Cabe resaltar que hay dos tipos de reglas de origen dentro de los acuerdos preferenciales. Las autónomas, son normas establecidas de manera unilateral, por lo general son países desarrollados que otorgan el beneficio arancelario en una sola vía a países en vías de desarrollo, como los sistemas generalizados de preferencias (SGP), la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), entre otros. El segundo son las reglas de carácter bilateral producto de una negociación de los acuerdos de alcance parcial o los TLC, que el carácter de su origen fue negociado y concertado.

En el caso del Tratado de Libre Comercio entre Panamá y Centroamérica existen “reglas de origen generales” que aplican por igual en todos los países a un determinado grupo de mercancías. Dentro de cada Protocolo Bilateral con los países Centroamericanos, existen “reglas de origen específicas”, o sea, que se aplican de manera diferentes para aquellas mercancías que no están en el grupo de reglas generales. Las reglas de origen específicas fueron negociadas en forma separada entre Panamá con cada uno de los países Centroamericanos.

Estos acuerdos (TLC) también contienen la norma “de minimis” en donde una mercancía que no se sea totalmente originaria, pueda en efecto calificar como originaria, si y solo si, el valor de los componentes procedentes de terceros países (no originarios) no superen el 10% del valor de la mercancía.

Institucionalidad

La aplicación de las normas de origen se rige a través de instituciones con cobertura internacional y nacional. En el marco de la OMC, se estableció el Comité de Normas de Origen abierto a la participación de los países miembros, cuyos representantes se reúnen anualmente y examinan la aplicación y el funcionamiento de los acuerdos.

Por su parte la Organización Mundial de Aduanas (OMA) instauró el Comité Técnico de Normas de Origen en donde los miembros de la OMC tienen derecho de participar al igual que los miembros de la OMA. Entre sus principales funciones están: realizar la labor de armonización y resolver asuntos técnicos vinculados con las normas de origen.

El manejo de las reglas de origen en el caso panameño

En Panamá, el Departamento de Normas de Origen que forma parte de la Dirección de Gestión Técnica de la Autoridad Nacional de Aduanas, la Dirección de

Administración de Tratados Comerciales Internacionales y la Dirección Nacional de Industrias (ambas vinculadas al Ministerio de Comercio) son los principales fiscalizadores de las reglas de origen.

Panamá solamente cuenta con normas preferenciales al amparo de los diferentes acuerdos comerciales internacionales que tiene vigentes, y no aplica el criterio de normas de origen no preferenciales.

Cabe destacar que las reglas de origen se encuentran descritas en un capítulo —que lleva su nombre— en cada TLC, y también en los capítulos o segmentos de los procedimientos aduaneros.

En los acuerdos comerciales suscritos por Panamá, predomina el criterio de la regla de origen el cambio de clasificación arancelaria, el cual exige en la mayoría de los casos el cambio de partida (cuatro dígitos del código arancelario), en otros cambios a nivel de subpartidas (6 dígitos) en el caso de café, té, metales comunes, o de capítulo (2 dígitos) aplicados a productos agropecuarios, minerales y otros.

En el caso de los textiles y prendas de vestir, Panamá aplica la norma “de minimis” en el caso de las prendas de vestir y textiles, en que el peso de las fibras e hilados que ingresen al país al amparo de los TLC, no deben superar el 10% del peso del material.

El desconocimiento o una mala interpretación de las reglas de origen por parte de los comerciantes o de las entidades del estado vinculadas con su aplicación puede afectar adversamente la productividad y la producción nacional. Por eso es importante que las entidades cuenten con el recurso humano capacitado principalmente los agentes de aduanas.

Por eso es importante la incorporación de medios tecnológicos que faciliten y hagan más productivos los procesos de verificación de las normativas de origen en los recintos de aduanas. Este paso es indispensable para acortar los tiempos de recepción y entrega de mercancías, permitiendo la verificación de la regla de acuerdo con su clasificación arancelaria de los productos, sus características materiales, fabricación y demás criterios, de acuerdo con lo plasmado en cada acuerdo.

Las instituciones reguladoras y fiscalizadoras del estado al velar por cumplimiento de las reglas de origen, además de evitar la competencia desleal, igualmente ejercen acciones para que quienes no cumplan con la normativa de los acuerdos, paguen al fisco el gravamen correspondiente.

