

INFORME FINAL

GRUPO DE EXPERTOS

11 de marzo de 2004

**ORIGEN DE COMPUTADORAS IMPORTADAS A
PERÚ PROCEDENTES DE MÉXICO**

En la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, a los once días del mes de marzo de dos mil cuatro,

VISTO:

Para informe final las actuaciones ante este Grupo de Expertos relativas a la controversia entre los **Estados Unidos Mexicanos** (Parte Reclamante, en adelante México) y la **República del Perú** (Parte demandada, en adelante Perú), sobre “Origen de computadoras importadas a Perú procedentes de México”.

ANTECEDENTES

I. El Grupo de Expertos

1. El Grupo de Expertos ad-hoc constituido para entender en la presente controversia, de conformidad con lo dispuesto por el Régimen de Solución de Controversias del Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica (en adelante ACE) N° 8 celebrado entre México y Perú en el marco del Tratado de Montevideo de 1980 que instituyó la Asociación Latinoamericana de Integración (en adelante, ALADI), lo componen los señores José Ezeta Carpio, Ruperto Patiño Manffer y James A. Whitelaw, nacionales, respectivamente, de Perú, México y Uruguay.

2. De acuerdo con el artículo 8 del Régimen de Solución de Controversias del ACE N° 8, los gobiernos de México y Perú designaron, respectivamente, a los señores Ruperto Patiño Manffer y José Ezeta Carpio para integrar este Grupo de Expertos, y el Secretario General de la ALADI designó como tercer miembro y presidente del Grupo al señor James A. Whitelaw.

3. Las Partes convinieron que la fecha de integración del Grupo de Expertos fuera el día 16 de noviembre de 2003, para los efectos que pudieran corresponder, y que la Secretaría General de la ALADI fuese la entidad administradora del presente procedimiento de solución de controversias.

II. Las Partes

4. Son Partes en el procedimiento los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú.

III. Tramitación

5. En fecha 15 de setiembre de 2003 el gobierno de México, mediante oficio N° 50003461, solicitó a su homólogo del Perú el establecimiento de un Grupo de Expertos “para que determine que la negativa del gobierno de Perú a otorgar la preferencia a las computadoras originarias mexicanas contraviene los compromisos internacionales de Perú, y en consecuencia, ordene la devolución de los gravámenes pagados indebidamente”.

6. El mencionado oficio señala que el 16 de enero de 2002, el gobierno de México solicitó al gobierno de Perú la celebración de consultas, de conformidad con el artículo 2 del Régimen de Solución de Controversias del ACE N° 8 por la negativa de Perú a otorgar trato arancelario preferencial a las computadoras originarias de México.

7. Así mismo, se expresa en el documento citado que México y Perú celebraron las consultas los días 13 y 14 de febrero de 2002 y que las consultas no lograron resolver el asunto, por lo que solicita el establecimiento de un Grupo de Expertos.

8. El gobierno de Perú acusó recibo del oficio de México N° 50003461, mediante facsímil N° 288-2003-MINCETUR/VCME, de fecha 25 de setiembre de 2003, y expresó que estaba a la espera de la propuesta de México con relación al procedimiento a seguir para la suscripción de la Decisión de la Comisión Administradora del Acuerdo que establezca las “Reglas y procedimientos y Código de Conducta del Anexo 3 del ACE N° 8 entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú.

9. En anexo al oficio N° 5000303688, de 2 de octubre de 2003, el gobierno de México somete a comentarios del de Perú el proyecto de decisión por medio del cual quedarían establecidas las reglas de procedimiento para el régimen de solución de controversias del ACE N° 8.

10. También el 2 de octubre de 2003 (oficio N° 5000303688/01), el gobierno de México informa al gobierno de Perú que designa al Dr. Ruperto Patiño Manffer para integrar el Grupo de Expertos. Por su parte, comunica que el gobierno de México propone a la Dra. Olga Lucía Lozano, de nacionalidad colombiana, para ser designada como presidente del Grupo de Expertos.

11. A través del oficio N° 5000303688/02, del 2 de octubre de 2003, dirigido al Secretario General de la ALADI, el gobierno de México manifiesta que, en virtud de que el gobierno de Perú no designó experto para este caso en el plazo previsto por el literal a) del artículo 8 del Régimen de Solución de Controversias del ACE N° 8, solicita que el Secretario General haga el nombramiento pertinente de la lista indicativa establecida con base en el párrafo del artículo 8 del Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias, que forma parte del Acuerdo sobre la Organización Mundial del Comercio (en adelante OMC); anexando copia de la versión más reciente de la lista indicativa de expertos de la OMC.

12. El Secretario General de la ALADI, en nota fechada el 15 de octubre de 2003 (ALADI/SG-594/03), enviada al Subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales de México, expresa que, en atención a su solicitud, ante la omisión de una de las Partes de lo dispuesto en el literal a) del artículo 8 del Régimen de Solución de Controversias del ACE N° 8 y en cumplimiento de lo dispuesto en el literal c) del referido artículo, designa al Sr. Juan Diez Lizardo, de nacionalidad peruana.

13. El gobierno de México, por nota de su Representación Permanente ante la ALADI N° 158/03, de 22 de octubre de 2003, “en virtud de que el gobierno de Perú no ha confirmado el experto propuesto para este caso en el plazo previsto por el literal b)”, solicita se confirme si el gobierno de Perú acepta al candidato propuesto por el gobierno de México como Presidente del Grupo de Expertos, Dra. Olga Lucía Lozano, o, en su caso, se haga el nombramiento pertinente de la lista indicativa establecida con base en el párrafo 4 del artículo 8 del Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias, que forma parte del Acuerdo de la OMC, para la integración de este Grupo de Expertos. Para tal efecto, se solicita que en la selección del Presidente del Grupo de Expertos, se considere: 1. Si el candidato habla español; y 2. La experiencia

del candidato en procedimientos de solución de controversias, particularmente en materia de comercio de bienes.

14. El Secretario General de la ALADI comunica al gobierno de México el 3 de noviembre de 2003 (nota ALADI/SG-644/03) que, tomando en cuenta su solicitud y con base en lo dispuesto en el literal c) del artículo 8 del Régimen de Solución de Controversias del ACE N° 8, designa como tercer miembro del Grupo de Expertos, al Sr. James A. Whitelaw, de nacionalidad uruguaya, cuyo nombre figura en la lista anexa al documento identificado con las siglas WT/DSB/33 publicado por la Secretaría de la OMC con fecha 6 de marzo de 2003, como experto en “Comercio de Mercancías”.

15. Con fecha 29 de octubre de 2003, el gobierno del Perú informa al gobierno de México que designa al Dr. José Ezeta Carpio para integrar el Grupo de Expertos, según el literal a) del artículo 8 del Régimen de Solución de Controversias del ACE N° 8, adjuntando su curriculum vitae, y de acuerdo a la conversado previamente por teléfono, espera el retiro de la solicitud presentada por México a la Secretaría General de la ALADI, de nombramiento de experto peruano, basado en literal c) del artículo 8° del Régimen descrito.

16. Los gobiernos de México y de Perú, por oficio N° 5000304243, de 14 de noviembre de 2003, y por facsímil N° 357-2003-MINCETUR/VMCE, de 17 de noviembre de 2003, respectivamente, informan al Secretario General de la ALADI los acuerdos alcanzados respecto de la presente controversia:

- a. La Secretaría General de la ALADI será la entidad administradora del procedimiento en cuestión;
- b. Las reglas de procedimiento por las cuales se regirá la controversia serán las acordadas por las Partes. No obstante lo dispuesto en la Regla 8 de dichas reglas, las comunicaciones de las Partes serán remitidas directamente por ellas a los miembros del Grupo de Expertos, además de entregarle una copia de las mismas a la Secretaría General de la ALADI;
- c. Las Partes aceptan la designación hecha por el Secretario General de la ALADI del presidente del Grupo de Expertos, el señor James Whitelaw, así como la sustitución del experto peruano el Sr. Juan Diez Lizardo, por la de el Sr. José Ezeta Carpio;
- d. Los gastos del Grupo de Expertos, así como todos aquellos en que incurra la Secretaría de la ALADI por la administración del procedimiento de esta controversia, correrán a cargo de ambas Partes en proporciones iguales; y
- e. La fecha de integración del Grupo de Expertos será el día 16 de noviembre de 2003, para los efectos que correspondan.

17. El 1° de diciembre de 2003, el gobierno de México presentó su escrito inicial con veinticinco anexos, dos carpetas modelos y un video.

18. Por su parte, el 31 de diciembre de 2003, el gobierno de Perú presentó su escrito de contestación.

19. El Presidente del Grupo de Expertos, en consulta con las Partes, los demás miembros del referido Grupo y la ALADI, fijó la audiencia a que aluden las Reglas de Procedimiento Nos. 15 a 20, para el día lunes 26 de enero de 2004 a las 9:00 horas. La

entidad administradora, en consulta con las Partes, designó como sede para realizar esta audiencia a la de la Secretaría de la ALADI, sita en la ciudad de Montevideo, Uruguay.

20. El gobierno de México entregó a la ALADI el 21 de enero de 2004 la siguiente lista de las personas que, en su representación, alegarán oralmente en la audiencia, así como de los demás representantes o asesores que estarán presentes en la audiencia: Licenciados Ricardo Ramírez, Dora Rodríguez, Carlos Vejar, Martha Berzosa e Ingeniero César Remis. También anunció que se trasladarán a Montevideo funcionarios de la Empresa mexicana, quienes estarán disponibles en caso que el Grupo de Expertos lo considere necesario.

21. Con el mismo objeto que el indicado en el párrafo anterior, el gobierno de Perú entregó, a su vez, a la ALADI, en fecha 20 de enero de 2004, la siguiente lista de personas: Doctora Silvia Hooker Ortega y Srta. Marcela Zea Barreto, quienes actuarán para todos los efectos en representación del gobierno peruano en la audiencia.

22. El Grupo de Expertos solicitó al gobierno de México que presentara en la audiencia inicial tres (3) copias de los acuerdos comerciales celebrados con Bolivia, Canadá, Colombia, Chile, Estados Unidos de América y MERCOSUR, y particularmente las normas de origen que rigen en esos acuerdos.

23. El Grupo de Expertos, en ejercicio de la facultad otorgada por el artículo 12 del Régimen de Solución de Controversias, contenido en el Anexo 3 al Cuarto Protocolo Adicional del ACE N° 8, dispuso recabar asesoramiento técnico a un perito, a cuyos efectos solicitó a la ALADI, el 24 de diciembre de 2003, que le proporcionara una nómina de personas, altamente calificadas en la materia e independientes, y sus curricula.

24. El 24 de enero de 2004, el Grupo de Expertos seleccionó como perito, de entre las personas incluidas en la lista brindada por la ALADI, al Ingeniero Andrés Gelós.

25. El 26 de enero de 2004 se llevó a cabo en la sede de la Secretaría de la ALADI la audiencia en la que las Partes formularon sus Alegatos Orales y la Réplica y Dúplica. En esta audiencia, el gobierno de México hizo entrega de tres (3) copias de los acuerdos comerciales señalados en el numeral inmediato anterior.

26. Participaron en esta audiencia, además del Grupo de Expertos y las personas indicadas en el párrafo 17, los señores Eric Anderson y Ricardo Romero, de la Representación Permanente del Perú ante la ALADI, los señores Magdalena Pereira y Héctor Romero, funcionarios de la ALADI, y el perito designado por el Grupo de Expertos, señor Andrés Gelós, cuyas asistencias contaron con la previa conformidad de las Partes y del Grupo de Expertos.

27. En la audiencia mencionada se puso en conocimiento de las Partes la decisión del Grupo de Expertos de nombrar un perito para ser asistido técnicamente y que la designación había recaído en el Ingeniero Andrés Gelós, cuyo curriculum vitae se entregó a las Partes.

28. En la audiencia, el Grupo de Expertos solicitó al gobierno del Perú que informara acerca de los regímenes de afianzamiento y de devolución de tributos aduaneros, con

remisión de los textos respectivos y de los criterios doctrinarios y jurisprudenciales, si los hubiere, sobre el fundamento del instituto de la repetición de pago de tributos en el Perú.

29. La representación del Perú se comprometió a enviar directamente la información requerida a la otra Parte, a los integrantes del Grupo de Expertos y a la ALADI, en el lapso de siete días a partir de la fecha.

30. Por su parte, la delegación de México se comprometió a formular sus observaciones escritas al documento de respuesta dentro del período de cinco días siguientes a la fecha de su recepción.

31. A continuación de la referida audiencia, el Grupo de Expertos, conjuntamente con el perito y el Lic. Héctor Romero, se reunió con asesores de la empresa IBM de México S.A., señores C.P. Rafael Isunza García y Alejandro Montes Jacob. En esta reunión se exhibió el video acompañado por el gobierno de México a su escrito inicial y se formularon preguntas a los asesores mencionados sobre el proceso de fabricación de las computadoras personales que IBM de México exporta a Perú.

32. El 27 de enero de 2004, el perito Ing. Andrés Gelós formuló un cuestionario a ser dirigido a la empresa IBM de México S. A., que el Grupo de Expertos hizo suyo, y lo cursó, a través de la ALADI, al gobierno de México a efectos de su notificación y posterior requerimiento de la información a IBM de México S. A..

33. Atento a la solicitud del perito, Ing. Gelós, para efectuar una visita inspectiva a la planta de producción de computadoras personales de IBM de México S. A., con el objeto de brindar mejor el asesoramiento técnico requerido, el Grupo de Expertos dispuso de la misma el 28 de enero de 2004.

34. Ambas Partes solicitaron al Grupo de Expertos, en fecha 29 de enero de 2004, la reconsideración de la inspección *in situ* por entender México que: a) la información documental (escrita y por video) proporcionada por México respecto de la fabricación de los mencionados bienes no fue controvertida por el Perú; y b) la controversia versa fundamentalmente sobre una cuestión de interpretación jurídica. Por su parte, Perú estimó que: a) no existían nuevos elementos de prueba distintos a lo que a la fecha ya obraban en el expediente; y b) generaría un sobre costo innecesario para el proceso.

35. Atento a la oposición de las Partes, el Grupo de Expertos dejó sin efecto la inspección ocular del perito a las plantas de IBM de México S.A..

36. El 3 de febrero de 2004 el gobierno del Perú presentó un escrito complementario de la audiencia, a la par que acompañó los textos relativos a la devolución de impuestos en el Perú y resoluciones del Tribunal Fiscal. El gobierno de México presentó el 4 de febrero de 2004 su escrito complementario y la contestación al cuestionario formulado por el perito a IBM de México S. A. y, en fecha 8 de febrero de 2004, entregó los comentarios a las preguntas hechas al Perú en relación con su régimen de devolución de aranceles.

37. Las Partes, en comunicaciones al Grupo de Expertos de 3 y 4 de febrero de 2004, acordaron extender el plazo para el informe final hasta el 15 de marzo de 2004.

38. El perito presentó su informe el 10 de febrero de 2004, fecha en la cual se dio vista del mismo a las Partes por el término de cinco días hábiles. El gobierno del Perú formuló sus comentarios a este informe en fecha 17 de febrero de 2004.

IV. ALEGACIONES Y PRETENSIONES DE LAS PARTES

A) Los Estados Unidos Mexicanos como Parte Reclamante manifiesta:

39. En el capítulo “I. Introducción” de su escrito inicial señala que esta controversia versa sobre la negativa del gobierno de Perú a otorgar la preferencia arancelaria de 100% de conformidad con los artículos 2 y 9 del ACE N° 8, a las computadoras originarias de México, por considerar, sin fundamento alguno, que no cumplen con el régimen de origen aplicable para estos productos.

40. Desde 1997, ninguna computadora originaria de México ha podido beneficiarse de la preferencia acordada por México y el Perú en el ACE N° 8.

41. En el capítulo de “Antecedentes” de su escrito inicial, el gobierno de México hace una síntesis de la normativa aplicable a la presente controversia, una relación de hechos sobre las exportaciones de computadoras originarias de México al Perú, se refiere al procedimiento de solución de controversias y a la organización de pruebas.

42. Respecto de la normativa aplicable a la controversia, México señala en, primer lugar, al ACE N° 8 que establece que el Perú otorgará una preferencia del 100% sobre el gravamen a los productos provenientes de México clasificados en la partida NALADISA 84.71, producto objeto de la presente diferencia, y que dicha preferencia está condicionada a que los productos sean “originarios y procedentes” de México.

43. En materia de régimen de origen aplicable, se indica que el artículo 15 del ACE N° 8 remite a la normativa general de la ALADI, contenida en la Resolución N° 78 que dispone el Régimen General de Origen, más tarde consolidado en la Resolución N° 252, en cuyos artículos Primero establece los supuestos en que una mercadería se considerará originaria.

44. La resolución N° 78 también contiene disposiciones para certificar y verificar el origen. En tal sentido, el artículo Séptimo prescribe que para poder tener derecho a la preferencia arancelaria, la exportación deberá ir acompañada de una declaración de origen expedida por el productor final o el exportador, certificada por una repartición oficial o entidad gremial con personalidad jurídica, habilitada por el Gobierno del país exportador. Se señalan las autoridades y entidades certificadoras de origen en México.

45. Cuando un país importador considere que un producto no cumple con las disposiciones de origen, la Resolución 78: • lo obliga a comunicar al país exportador para que éste adopte las medidas que considere necesarias; • le permite solicitar información adicional a las autoridades del país exportador; • le permite adoptar las medidas necesarias para garantizar el interés fiscal.

46. La relación de hechos sobre las exportaciones de computadoras originarias de México es la siguiente.

47. Desde 1987, México exporta al Perú, computadoras personales que se clasifican en la fracción arancelaria 8471.20.00 de la Nomenclatura de la ALADI basada en el Sistema Armonizado (en adelante NALADISA), versión 1993.

48. Las referidas computadoras van acompañadas por sus correspondientes declaraciones de origen, debidamente certificadas por la autoridad mexicana.

49. En 1995, el servicio de Aduanas del Perú desarmó una computadora modelo 2144-L80 de las que se acompañaba con el certificado de origen N° GDL 26381, expedido por la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (en adelante SECOFI) y realizó una inspección ocular de la misma. Al observarse que los componentes internos de la computadora contenían leyendas de manufactura de países no pertenecientes a la ALADI, la Superintendencia Nacional de Aduanas en su informe N° 294-95-ADUANAS/INTA-GTC-DTI, de 14 de agosto de 1995, resolvió que las computadoras de referencia no cumplían con los criterios de origen y ordenó que mientras se lleva a cabo la investigación pertinente, los despachos de las computadoras, se afiancen los derechos.

50. El 15 de setiembre de 1995, el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales del Perú (en adelante MITINCI), solicitó a la SECOFI que le remitiera: (a) información adicional sobre la relación de insumos y costos, nacionales e importados, relativos a la manufactura de las referidas computadoras; y (b) la forma como se cumple con el criterio de origen correspondiente.

51. El gobierno de México, en respuesta, confirmó la validez y autenticidad del certificado de origen N° GDL 26381.

52. El 11 de enero de 1996, las autoridades peruanas solicitaron al gobierno de México la explicación respecto de la “aparente incongruencia en el valor de la tarjeta madre”, incluida en las computadoras.

53. En respuesta, el gobierno de México aclaró en fecha 11 de marzo de 1996 la supuesta incongruencia en el valor de la tarjeta madre, al tiempo que detalló el proceso de transformación complementario que sigue la empresa mexicana hasta la obtención de la tarjeta madre. También, el gobierno de México, sin estar obligado por ninguna disposición de la ALADI, invitó a las autoridades peruanas a visitar la fábrica para verificar el origen de las computadoras mexicanas; lo que fue reiterado el 3 de julio de 1996.

54. El 23 de agosto de 1996, el gobierno de México solicitó nuevamente al Viceministro del MITINCI su intervención para solucionar la negativa de los servicios de Aduanas del Perú para reconocer los certificados de origen válidamente emitidos por México, conforme al Régimen de Origen de la ALADI, y conceder el trato arancelario preferencial a las computadoras originarias de México. Esta solicitud se fundó en que los certificados de origen que acompañaron a las computadoras fueron convalidados por la autoridad competente y con base en la opinión técnica de la Secretaría General de la ALADI contenida en nota ALADI/SGR/171-96 del 20 de mayo de 1996.

55. El 8 de abril de 1997, el gobierno de México comunicó al del Perú su disposición a efectos que la inspección en la fábrica para verificar el origen se realizara el 22 de abril de 1997. El 16 de abril de 1997, las autoridades peruanas transmitieron a las mexicanas el nombre de las personas que integraban la delegación para llevar a cabo la verificación.

56. El 22 de abril de 1997 se verificó la inspección ocular de la fábrica por parte de los representantes del MITINCI.

57. En informe del 30 de abril de 1997, el Director de Integración del MITINCI determinó que las computadoras mexicanas no cumplían con los criterios de origen del ACE N° 8 (Anexo 13).

58. La División de Integración y Tratados Internacionales de la Aduana del Perú comunicó al Gerente de Tratados, Convenios y Liberaciones que, derivado, de los informes (sic) presentados por los funcionarios que acudieron a la fábrica de la empresa mexicana, se infiere que las computadoras manufacturadas en México no podían gozar de la preferencia arancelaria porque no calificaban como originarias de conformidad con el régimen de origen de la ALADI. (copia del memorandum figura en el anexo 14).

59. El Intendente Nacional de Técnica Aduanera del Perú ordenó el 21 de noviembre de 1997 el cobro íntegro de los derechos aduaneros y demás tributos de las importaciones de computadoras mexicanas “que se realicen o hayan sido despachadas invocando el Acuerdo Bilateral”. (memorandum N° 26/97 INTA/GTCL-DITI en anexo 15). Esto es, a partir de este momento, ninguna computadora mexicana podía gozar de trato arancelario preferencial conforme al ACE N° 8.

60. Así, el gobierno peruano, sin consultar o haber notificado al gobierno de México el fundamento de esta acción, procedió: a) a hacer efectivas las garantías a que quedaron sujetas las importaciones mexicanas a partir del 14 de agosto de 1995; b) a negar trato arancelario preferencial a cualquier computadora manufacturada por la empresa mexicana IBM de México, sin importar que las computadoras fuesen presentadas para su despacho acompañadas de certificados de origen válidamente emitidos por el gobierno de México.

61. Desde el 21 de noviembre de 1997, los importadores se han visto obligados a cubrir un gravamen aplicable del 12% hasta el 12 de marzo del 2000, actualmente del 7%, a efecto de poder efectuar el despacho aduanero de las computadoras originarias de México. El pago del gravamen se realiza “Bajo protesta”, lo cual queda documentado en la Declaración Única de Aduanas correspondiente.

62. Como resultado de una exportación de computadoras llevada a cabo al Perú en el año 2000, en que la autoridad peruana realizó una inspección ocular y determinó que esos bienes no cumplían con las normas de origen pertinentes (anexo 20), el MITINCI solicitó el 31 de agosto de 2000 nuevamente al gobierno de México indicar cómo es que la mercancía amparada en diversos certificados de origen, cumplían con la normativa de origen correspondiente, ya que Aduanas del Perú presumía que no la observaba. Dicha presunción de incumplimiento se basa en que ciertas partes internas importantes de la mercancía son de procedencia distinta al país de origen, como por ejemplo: tarjeta de video PCB Assy y ventilador – China; memoria, disk drive y tarjeta madre – Taiwán; disco duro – Tailandia. (Vid.: anexo 17).

63. El gobierno de México respondió el 25 de enero de 2001 (anexo 17) que la mercancía cumple con el criterio de origen y acompañó información relevante para demostrar que las computadoras exportadas por IBM de México son originarias y, por tanto, tienen derecho a recibir la preferencia arancelaria. Al mismo tiempo, solicitó al gobierno peruano remitir

las conclusiones finales sobre el procedimiento de verificación del origen, solicitud que fue ignorada por el gobierno peruano.

64. En cuanto al procedimiento de solución de controversias, se señala que el gobierno mexicano solicitó al del Perú la celebración de consultas, según lo previsto por el artículo 2 del Régimen de Solución de Controversias del ACE N° 8, por la negativa del Perú a otorgar trato arancelario preferencial a las computadoras originarias de México.

65. Las consultas referidas se celebraron los días 13 y 14 de febrero de 2002 sin lograr resolver el asunto. En consecuencia, el 15 de setiembre de 2003, el gobierno de México solicitó al del Perú el establecimiento de un Grupo de Expertos para dirimir la controversia, de conformidad con el artículo 5 del Régimen de Solución de Controversias del ACE N° 8.

66. El 3 de noviembre de 2003, la Secretaría General de la ALADI designó como tercer experto al Sr. James Whitelaw y el Grupo de Expertos quedó conformado el 16 de Noviembre de 2003.

67. Atento al cúmulo de información que representa la exportación de más de 40 modelos de computadoras mexicanas sobre las cuales se ha solicitado trato arancelario preferencial y con el objeto de facilitar la labor del Grupo de Expertos, se anexan al escrito inicial dos carpetas modelo, con el siguiente contenido: Carpeta I: contiene toda la información sobre un modelo de computadoras: •Características del modelo; • Resumen de cálculo de origen; • Certificados de origen; • Declaraciones únicas de aduanas del Perú; • Facturas comerciales; • Documentación probatoria de los materiales importados; • Guías de embarque. Carpeta II: contiene documentos selectos de 41 modelos importados al Perú recientemente, que incluyen: • Las características de dicho modelo; • Resumen del cálculo de origen; • Certificados de origen; • Declaraciones únicas de aduanas del Perú.

68. El gobierno de México confirma al Grupo de Expertos y al gobierno del Perú que toda la documentación que fundamenta el cálculo del origen de cada uno de los modelos citados, se encuentra a su disposición.

69. En el capítulo III, se resumen los argumentos de su posición.

- A. La omisión de la autoridad peruana de comunicar al gobierno de México que los diversos modelos de computadoras mexicanas no se ajustaban al Régimen de Origen aplicable violó los artículos Décimo de la Resolución 78 y Decimoquinto de la Resolución 252.
- B. La negativa de la autoridad peruana de conceder trato arancelario preferencial a las importaciones de computadoras originarias mexicanas, en violación a los artículos 2 y 9 del ACE 8 y, en su caso, la negativa de la autoridad de permitir garantizar el interés fiscal y obligar al pago de gravámenes para las importaciones de computadoras originarias mexicanas en violación a los artículos 15 del ACE 8, Décimo de la Resolución 78 y Décimoquinto de la Resolución 252.
- C. La negativa del gobierno del Perú de reconocer el carácter originario de las computadoras mexicanas contraviene los artículos 2, 9 y 15 del ACE 8, el artículo Primero de la Resolución 78 y el artículo Primero de la Resolución 252.

70. El capítulo IV indica los términos de referencia de la misión del Grupo de Expertos contenidos en el artículo 11 del Régimen de Solución de Controversias del ACE 8.

71. En el capítulo V se exponen los argumentos jurídicos.

A. Principios de interpretación.

72. El Grupo de Expertos debe aplicar las reglas de interpretación del derecho internacional público de la manera prevista en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, los cuales están generalmente aceptados como el reflejo del derecho internacional consuetudinario.

73. Según las disposiciones indicadas, el punto de partida para interpretar el ACE 8 y la demás normativa aplicable a la controversia, es el sentido corriente que haya de atribuirse a las palabras utilizadas en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del tratado. Sólo debe recurrirse a los medios suplementarios de interpretación bajo las condiciones, especificadas en el artículo 32 de la Convención de Viena, esto es, cuando después de aplicar la norma establecida en el artículo 31, el significado del término empleado en el tratado sigue siendo ambiguo u oscuro o conduce a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.

B. Carga de la prueba

74. Las reglas de procedimiento acordadas por México y Perú establecen que “La Parte que afirme que una medida de otra Parte es incompatible con las disposiciones del Acuerdo tendrá la carga de probar esa incompatibilidad” y que “La Parte que afirme que una medida está sujeta a una excepción conforme al Artículo 50 del Tratado de Montevideo de 1980 tendrá la carga de probar que la excepción es aplicable”.

C. Argumentos jurídicos

75. Se desarrollan los argumentos resumidos en el Capítulo III.

76. La producción de las computadoras IBM se realiza en México como resultado de un complejo proceso productivo en el cual se incluyen, entre otros, la programación, cargado de *software* y adecuación de diversos componentes que son posteriormente integrados, de conformidad con las características propias de cada modelo de computadora.

77. Para cumplir con el requisito establecido en el literal d) del artículo 1 de las Resoluciones de la ALADI Nos. 78 y 252 sobre Régimen de Origen se debe analizar el valor de todos y cada uno de los materiales integrantes de las computadoras para determinar si su valor no excede el exigido por la norma indicada.

78. Se enumeran los materiales no originarios que generalmente son empleados en la fabricación de los sistemas personales y se especifica el porcentaje del valor de esos materiales de cada uno de los modelos de las computadoras exportadas a Perú recientemente, y se concluye que el valor de los materiales no originarios no excede del 50% del valor del producto final.

79. La tarjeta madre es originaria de México, a diferencia de lo sostenido por el gobierno del Perú en diversas comunicaciones, por cuanto cumple con los requisitos del literal c) del artículo 1 de las Resoluciones de la ALADI Nos. 78 y 252 sobre Régimen de Origen que son: a) importación de materiales y b) proceso de producción que tiene como resultado que la tarjeta quede clasificada en una posición NALADISA diferente a la de todos y cada uno de los materiales no originarios utilizados en su producción.

80. La fabricación de la tarjeta madre es un proceso de transformación sustancial que no puede equipararse a un simple montaje, ensamble o composición. Su proceso de fabricación en el territorio mexicano es irrevocable por cuanto, concluido el proceso, la tarjeta no puede ser descompuesta en partes sin destruir irremediamente la tarjeta y los materiales utilizados en su fabricación; y, además, es irreplicable porque el proceso de transformar más de un mil piezas inertes en una tarjeta madre capaz de procesar información y capaz de incorporarse a una computadora, no puede realizarse fuera de las instalaciones especializadas en que se efectúe.

81. La tarjeta madre resultante de ese complejo proceso de producción se clasifica en la partida arancelaria 84.71 y, cuando se clasifica como parte del aparato al que está destinada, le corresponde la partida 84.73. En ambos casos se produce el “salto arancelario” en el sentido que los materiales importados sufren una transformación tal que se convierten en un producto distinto con una clasificación arancelaria diferente.

82. Como conclusión, el gobierno de México solicita que se determine que:

1. El gobierno del Perú, al omitir informar al gobierno de México que considera que diversos modelos de computadoras mexicanas no se ajustaban al Régimen de Origen aplicable, viola los artículos 15 del ACE 8, Décimo de la Resolución 78 y el artículo Decimoquinto de la Resolución 252.

2. El gobierno del Perú, al negarse a conceder trato arancelario preferencial a las importaciones de computadoras originarias mexicanas, viola los artículos 2 y 9 del ACE 8.

3. El gobierno del Perú, al negarse a permitir garantizar el interés fiscal y obligar al pago de gravámenes para las importaciones de computadoras originarias mexicanas, viola los artículos 15 del ACE 8, Décimo de la Resolución 78 y al artículo Decimoquinto de la Resolución 252.

4. Las computadoras mexicanas califican como originarias de conformidad con el artículo Primero de las Resoluciones 78 y 252 y, en consecuencia, el gobierno del Perú viola los artículos 2 y 9 y, al negar trato arancelario preferencial, viola los artículos 15 del ACE 8, Primero de las Resoluciones 78 y 252.

B) La República del Perú como Parte Demandada manifiesta:

83. Desde el año 1987 México exporta a Perú computadoras personales que se clasifican bajo la partida arancelaria NALADISA 84.71, amparadas en certificados de origen que las presentan como originarias de México.

84. En el año 1995, a raíz de una inspección ocular de rutina de la Superintendencia Nacional de Aduanas del Perú, se determinó que, no obstante los referidos certificados de origen, las computadoras ensambladas en México a partir de materiales (partes y piezas)

originarias de diversos países, principalmente de la región asiática, no se ajustaban a los criterios de origen establecidos en el ACE 8.

85. A partir de ese momento, el gobierno de Perú, respetuoso de sus compromisos internacionales, inició un procedimiento de verificación de origen, para lo cual se cursaron diversas comunicaciones a las autoridades mexicanas a fin de esclarecer el origen real de las mercancías en cuestión.

86. El régimen general de Origen de la ALADI entonces vigente (Resolución 78 del Comité de Representantes) establece como único procedimiento para la verificación de origen, la comunicación por parte del país importador a las autoridades del país exportador, sobre las objeciones que encuentra con relación al origen de las mercancías amparadas en certificados emitidos por ellos. Establece, además, que la finalidad de esta comunicación es que el país exportador adopte las medidas que estime necesarias para dar solución a los problemas planteados (artículo DÉCIMO – Res. 78 - 252).

87. De la documentación presentada por el gobierno de México en su escrito inicial se puede inferir que el gobierno del Perú cumplió cabalmente con las disposiciones previstas en el Régimen General de la ALADI, al haber dado aviso oportuno a las autoridades del país exportador sobre la inadecuada emisión de los certificados de origen que amparan las mercancías objeto de esta controversia, tal como está previsto en el artículo DÉCIMO de la resolución 78 de la ALADI.

88. Asimismo, de la documentación contenida en la carpeta II presentada por México se desprende claramente como es que de los 41 modelos de computadoras exportados al Perú, absolutamente todos siguen el mismo patrón de ensamblaje o montaje.

89. En cuanto a la negativa de la autoridad peruana de permitir garantizar el interés fiscal y obligar al pago de gravámenes para las importaciones de computadoras originarias de México, se señala que el segundo párrafo del artículo DÉCIMO de la Resolución 78 y DÉCIMOQUINTO de la Resolución 252 acuerda un derecho al exportador consistente en que no se le niegue la importación, bajo el supuesto de una controversia sobre el origen de una mercancía. Por otro lado, es incuestionable que la obligación de permitir el ingreso de una mercancía cuyo origen es cuestionado por el país importador, no significa que la misma pueda ingresar sin pago o afianzamiento alguno, hasta comprobar si le corresponde o no realmente una preferencia negociada.

90. El Régimen de Origen de ALADI deja libertad a los países acerca de la forma de garantizar el interés fiscal. De hecho, existen muchos regímenes que únicamente permiten el cobro de aranceles y la posterior devolución cuando corresponde reconocer un equívoco por parte de una autoridad aduanera o la autoridad de comercio que determina eso.

91. Perú no impidió la importación, y una vez que concluyó el proceso de verificación del origen comprobando que los productos no eran originarios de México, dispuso la ejecución de las garantías y el cobro de los derechos arancelarios.

92. Respecto del origen de las computadoras, la posición del Perú se basa en la comprobación de que, en el proceso de ensamblaje de dichas mercancías, intervienen materiales originarios de terceros países, cuyo valor CIF en México excede al 50% del valor FOB de exportación de las computadoras al Perú. “Este exceso, se destaca, resulta

de incluir entre los materiales de terceros países al valor de la ‘tarjeta madre’ y el ‘procesador Intel’, presentes en los 41 modelos de computadoras exportadas por México al Perú, dado que dichos componentes no pueden ser considerados originarios de México, tal como lo viene afirmando el gobierno de México, toda vez que se tratan de piezas ensambladas a partir de materiales originarios de terceros países o directamente importadas, lo que no las califica como originarias de México”. (numeral 18 del escrito de contestación).

93. La determinación del origen de las computadoras debe evaluarse bajo el criterio correspondiente a las mercancías ensambladas, artículo Primero inciso d) de las Resoluciones 78 y 252 de la ALADI, para lo cual hay que establecer previamente el origen de sus componentes.

94. El primer punto de análisis es determinar el origen real de la tarjeta madre que, unida al procesador, constituye el principal componente de las computadoras personales exportadas al Perú.

95. De acuerdo con la información presentada por el gobierno de México, el proceso que se realiza en las instalaciones de la empresa mexicana para la “fabricación” de la tarjeta madre es un ensamble de partes que son soldadas y que, posteriormente, pasan por un estricto proceso de control de calidad, luego del cual se instala el procesador que corresponde, según el modelo de computadora.

96. Al ser la tarjeta madre (incluyendo el procesador) un componente no originario que debe ser considerado en el cálculo del valor de los materiales no originarios de las computadoras y siendo este componente uno de los principales de las computadoras (aproximadamente 27.6% del valor FOB de exportación de las computadoras, según información proporcionada por el el gobierno de México), se concluye que, en el caso de las computadoras exportadas al Perú por la empresa mexicana, el valor CIF de los materiales no originarios exceden del 50% del valor FOB de exportación de las computadoras.

97. Por otro lado, se indica que, a partir de agosto de 1996, la posición del gobierno de México pasó de sustentar el origen de la tarjeta madre bajo el criterio correspondiente a las mercancías ensambladas, inciso d) del artículo Primero de las Resoluciones 78 y 252, a sustentarlo bajo el criterio del salto de partida arancelaria, inciso c) del mismo artículo, que implica que los materiales no originarios sufren un proceso de transformación sustancial.

98. Al respecto, expresa que, si bien el proceso para elaborar la tarjeta madre es un proceso que requiere de alta tecnología, particularmente en la etapa de control de calidad, este proceso sigue siendo un proceso de ensamble de componentes importados. Se resalta que, según lo que se puede observar en el anexo 25 y en el video adjuntos al escrito inicial de México, parte del proceso de ensamble o armado de la tarjeta madre es realizado por maquinaria y otra parte es realizada manualmente.

99. Asimismo, se subraya que los componentes incorporados en la tarjeta madre, tales como condensadores, resistencias, inductores, bobinas, circuitos integrados, transistores, memorias RAM, procesador Intel, baterías, conectores, entre otros, no sufren transformación alguna, por lo que este proceso no puede ser considerado como un proceso de transformación sustancial.

100. A mayor abundamiento, se llama la atención acerca de los Requisitos Específicos de Origen (REOs) para los productos sujetos a controversia, entre otros, contenidos en el Sexto Protocolo Adicional al ACE 8, suscrito en diciembre de 2003. Estos REOs, que flexibilizan notablemente el Régimen General de Origen de la ALADI, permiten a los países signatarios del Acuerdo realizar el ensamble o montaje a partir de partes y accesorios importados en su totalidad.

101. Se pregunta: ¿Qué necesidad tenía el gobierno de México de solicitar y negociar la citada flexibilización del Régimen de Origen, si es que a su entender cumplían con las normas generales vigentes en ese momento?. Para el gobierno del Perú es claro que México necesitaba esta flexibilización para poder beneficiarse de las preferencias arancelarias mutuamente acordadas.

102. Finalmente, aun en el negado caso que se aceptase que el ensamble de una tarjeta madre constituye un proceso de transformación sustancial, necesariamente debe tenerse en cuenta que, tanto el procesador como la memoria RAM, no son parte de la tarjeta madre, por cuanto pueden ser removidos y cambiados dentro de los límites permitidos por la tarjeta madre, de acuerdo a los requerimientos de velocidad de procesamiento del usuario.

103. Las conclusiones del gobierno del Perú son las siguientes:

1. El gobierno del Perú ha cumplido estrictamente con todos los trámites correspondientes a la comprobación del origen, previsto en las Resoluciones 78 y 252 de la ALADI.
2. El gobierno de México no ha demostrado que las computadoras exportadas al Perú, con certificados de origen emitidos por las autoridades competentes de México, cumplen con los criterios de origen establecidos en el Régimen General de Origen de la ALADI.
3. Las computadoras ensambladas en México y exportadas al Perú no cumplen con lo dispuesto en el literal d) del artículo Primero de las Resoluciones 78 y 252 de la ALADI, en tanto el valor CIF de los insumos no originarios exceden el 50% del valor FOB de exportación de las computadoras.
4. Finalmente, las computadoras ensambladas en México, al no ser originarias de México no deben beneficiarse de las preferencias arancelarias negociadas y acordadas entre Perú y México para las mercancías originarias y procedentes del territorio de los países signatarios del Acuerdo.

MISIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS

104. El Cuarto Protocolo Adicional al ACE 8 incorporó a éste el Régimen de Solución de Diferencias que figuran en el anexo 3 del Protocolo, suscrito el 28 de diciembre de 2000.

105. El ámbito de aplicación del Régimen de Solución de Diferencias está referido a las controversias que surjan entre las Partes Contratantes con relación a la interpretación, aplicación o incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Acuerdo de

Complementación Económica N° 8 entre México y Perú y en los instrumentos y protocolos suscritos o que se suscriban en el marco del mismo, y de igual forma para las controversias que se pudieren presentar entre las Partes, respecto de la aplicación de medidas que se consideren incompatibles con las obligaciones del Acuerdo o pudieren causar anulación o menoscabo de beneficios que razonablemente pudieran haber esperado recibir de conformidad con lo establecido en el Acuerdo. (Artículo 1).

106. El Grupo de Expertos deberá considerar la controversia planteada, evaluando objetivamente los hechos, tomando en cuenta las disposiciones del ACE 8, los instrumentos y protocolos adicionales firmados en el marco del mismo y las informaciones suministradas por las Partes.(Artículo 10).

107. El Grupo de Expertos formulará sus conclusiones sobre si la medida es incompatible o si la medida es causa de anulación o menoscabo, en cuyo caso determinará el nivel de anulación o menoscabo y remitirlas a la Comisión Administradora del Acuerdo. (Artículo 13).

108. Por su parte, las reglas de procedimiento del anexo 3 del ACE 8 establecen que, a menos que las Partes acuerden otra cosa, el Grupo de Expertos examinará, a la luz de las disposiciones pertinentes del Acuerdo, el asunto sometido de conformidad con el artículo 10 del Acuerdo, y decidirá acerca de la conformidad de las medidas en cuestión con el Acuerdo. (Artículo 7).

109. Las conclusiones del Grupo de Expertos deberán ceñirse, pues, a determinar si las medidas adoptadas por la Parte Demandada y señaladas por la Reclamante se ajustan o no al Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 8 y los protocolos adicionales celebrados entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú.

FUNDAMENTOS

Se examinarán los argumentos formulados por la Parte Reclamante en el orden planteado.

V. Acerca de la omisión de la autoridad peruana de comunicar al gobierno de México que los diversos modelos de computadoras no se ajustaban al régimen de origen aplicable.

110. Las disposiciones a la luz de las cuales debe analizarse esta cuestión son el artículo Décimo de la Resolución 78 y el artículo Decimoquinto de la Resolución 252 sobre el Régimen de Origen de la ALADI prescriben que:

“Siempre que un país signatario considere que los certificados emitidos por una repartición oficial o entidad gremial habilitada del país exportador, no se ajustan a las disposiciones contenidas en el presente Régimen, lo comunicará al referido país exportador para que éste adopte las medidas que estime necesarias para dar solución a los problemas planteados”.

111. Al respecto, la Reclamante manifiesta que la Demandada sólo cumplió con su obligación de comunicar el extremo exigido por las normas sobre el régimen de origen respecto del certificado de origen N° GDL 26381, expedido en fecha 12 de abril de 1995 por la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), relativo a 72 computadoras IBM 2144L81. PS Activa y 48 computadoras IBM 21444L80. PS-1. Por el

contrario, agrega, “la autoridad peruana no comunicó a la de México que consideraba que los certificados de más de cuarenta modelos de computadoras importadas al Perú debidamente llenados por la empresa exportadora y certificados por la autoridad mexicana no se ajustaban al régimen de origen”. Para estos últimos, “la autoridad peruana se limitó, sin fundamento alguno a, simplemente a presumir su carácter no originario...”. (párrafos Nos. 28, 68 y 69 de su escrito inicial).

112. Por su parte, la Demandada expresa que “...en el presente caso el gobierno de Perú consideró que los certificados de origen para computadoras mexicanas no se ajustaban ni se ajustan a las disposiciones contenidas en el Régimen General de Origen de la ALADI, aplicable a la importación de computadoras mexicanas que invocan la preferencia arancelaria pactada en el ACE N° 8; en este sentido, se remitieron numerosas comunicaciones⁴ solicitando aclaraciones sobre como es que las computadoras exportadas por México cumplían con los criterios de origen invocados por México, sin haber obtenido una respuesta satisfactoria sobre el cabal cumplimiento de los mismos”.(párrafo N° 28 de la contestación al escrito inicial presentado por México). Más adelante manifiesta que: “...luego de corroborar que todos los modelos fabricados por la empresa exportadora, exportados al Perú, tienen una estructura de producción similar, diferenciándose principalmente por la potencia del procesador y la capacidad de memoria (componentes importados integralmente de terceros países), y que no existían suficientes elementos en la información proporcionada por las autoridades mexicanas que demostrasen que la ‘tarjeta madre’ era originaria de México y por ende las computadoras cumplían origen por el criterio de ensamblaje, se determinó que a fin de salvaguardar el interés fiscal del Perú⁶, se debía proceder al cobro de los aranceles por no corresponder la aplicación de preferencias arancelarias a las importaciones de computadoras originarias de un país no signatario del ACE N° 8” (párrafo N° 30 de la contestación al escrito inicial presentado por México).

113. Las comunicaciones efectuadas por las autoridades peruanas a las de México, aludidas en la contestación de aquéllas al escrito inicial (v. párrafo) están referidas a los siguientes certificados de origen: a) N° GDL 26381, expedido el 12 de abril de 1995 (agregadas como anexos 6, 8 y 12b del escrito inicial de México), b) N° GDL 29748, expedido el 19 de julio de 2000, (agregada como anexo 17a del escrito inicial de México), c) N° GDL 29784, expedido el 21 de julio de 2000 (agregada como anexo 17a del escrito inicial de México), y d) N° GDL 29803, expedido el 25 de julio de 2000 (agregada como anexo 17b del escrito inicial de México).

114. Según resulta de la prueba incorporada al expediente, las comunicaciones exigidas por las disposiciones citadas en el párrafo 98, efectuadas por la Demandada a la Reclamante sólo están referidas a cuatro certificados de origen de computadoras IBM exportadas desde México al Perú.

115. A juicio de los suscritos, la norma es clara, y no basta que la totalidad de los modelos de computadoras sigan el mismo patrón de ensamble o montaje, para que se prescinda de la referida comunicación.

⁴ Documentos presentados como Anexos 6, 8, 12(b), 17 (a) y (b) del escrito inicial de México.

⁶ Precepto contemplado en el segundo párrafo de los Artículos Décimo de la Resolución 78 y Decimoquinto de la Resolución 252.

116. La omisión del gobierno peruano de comunicar al de México que los demás certificados, cuyas copias lucen en las carpetas I y II que acompañan el escrito inicial de México, no se ajustaban a las disposiciones contenidas en el Régimen de Origen de la ALADI, como viene impuesto por las normas aplicables, no es compatible con las previsiones de los artículos Décimo y Decimoquinto de las Resoluciones de la ALADI Nos. 78 y 252 respectivamente sobre Régimen de Origen.

VI. Acerca de la negativa de la autoridad peruana de permitir garantizar el interés fiscal y obligar al pago de gravámenes para las importaciones de computadoras originarias mexicanas.

117. Las normas aplicables a esta cuestión están contenidas en el párrafo 2° de los artículos Décimo y Decimoquinto de las Resoluciones de la ALADI sobre Régimen de Origen Nos. 78 y 252 respectivamente, cuyo texto es el siguiente.

“Siempre que un país signatario considere que los certificados emitidos por una repartición oficial o entidad gremial habilitada del país exportador, no se ajustan a las disposiciones contenidas en el presente Régimen, lo comunicará al referido país exportador para que éste adopte las medidas que estime necesarias para dar solución a los problemas planteados.

En ningún caso el país importador detendrá el trámite de importación de los productos amparados en los certificados a que se refiere el párrafo anterior, pero podrá, además de solicitar las informaciones adicionales que correspondan a las autoridades gubernamentales del país exportador, adoptar las medidas que considere necesarias para garantizar el interés fiscal.”

118. El párrafo 2° de los artículos Décimo y Decimoquinto de las Resoluciones citadas de la ALADI impone una obligación al país importador: en ningún caso detendrá el trámite de importación de los productos amparados en los certificados a que se refiere el párrafo anterior.

119. En primer lugar, cabe señalar que las computadoras IBM procedentes de México, objeto de esta controversia, fueron importadas al Perú. Vale decir, pues, que el gobierno peruano no incumplió la obligación de no detener su trámite de importación.

120. En segundo término, habrá que tener en cuenta que el gobierno del Perú dispuso, en fecha 21 de noviembre de 1997, la exigencia del “cobro del íntegro de los Derechos Aduaneros y demás tributos a las importaciones de computadoras IBM que se realicen o hayan sido despachadas invocando el citado Acuerdo Bilateral, así como ejecútese las garantías presentadas por las citadas mercancías importadas al amparo del AAP CE/8...”, por considerar que los referidos bienes no cumplían con las Normas de origen previstas en la Resolución 78 del Comité de Representantes de la ALADI (anexo 15 del escrito inicial de México).

121. No se trata de analizar si es legítimo, conforme con el derecho aplicable, exigir el cobro íntegro del arancel a las mercancías a título de garantía del interés fiscal.

122. Lo que es preciso examinar es si las autoridades peruanas estaban impedidas jurídicamente o no de adoptar la referida medida del 21 de noviembre de 1997.

123. El Grupo de Expertos estima que los artículos Décimo y Decimoquinto de las Resoluciones de la ALADI sobre el Régimen de Origen no establecen un mecanismo o procedimiento completo y acabado que deberán observar los países participantes para dar solución a los problemas planteados.

124. En efecto, las disposiciones citadas no indican cómo debe proseguir el trámite una vez efectuada la comunicación de que los certificados expedidos por una repartición oficial o entidad gremial habilitada del país exportador no se ajustan a las disposiciones de origen.

125. No se resuelve en la normativa qué acontecerá, cuál serán los pasos ulteriores, en caso, por ejemplo que: a) el país exportador no adopte las medidas necesarias para dar solución al problema planteado, o, b) el país exportador estime que los certificados de origen se ajustan a las respectivas normas de origen, como acontece en el presente caso, o, c) que el país importador considere que los certificados de origen no se ajustan a las normas de origen aplicables, como también sucede en este caso.

126. El gobierno peruano, una vez solicitadas informaciones adicionales a las autoridades gubernamentales y practicadas otras actuaciones, confirmó que las computadoras IBM importadas de México no eran originarias de este país y, consecuentemente, consideró concluido el proceso de comprobación de origen y exigió la ejecución de garantías presentadas y el cobro íntegro del arancel para esos productos.

127. La circunstancia que el Régimen de Origen de la ALADI no especifique el proceso completo de comprobación de origen, deja a las Partes en libertad de acción en todos aquellos aspectos no regulados.

128. Por tanto, se concluye que las medidas adoptadas por el gobierno del Perú de exigir la ejecución de garantías y el cobro íntegro del arancel a las mercancías mencionadas es compatible con los artículos Décimo y Decimoquinto de las Resoluciones de la ALADI sobre el Régimen de Origen.

VII. Acerca del origen de las computadoras importadas al Perú procedentes de México.

129. Las normas aplicables en la materia son las pertenecientes al Régimen General de Origen aprobado mediante la Resolución 78 del Comité de Representantes de la ALADI, según lo dispone el artículo 15 del ACE 8. El texto consolidado y ordenado de la Resolución 78, según Resolución 252, establece ¹:

PRIMERO.- Son originarias de los países participantes de un acuerdo concertado de conformidad con el Tratado de Montevideo 1980:

a) Las mercancías elaboradas íntegramente en sus territorios, cuando en su elaboración

¹ Se transcribe el texto de la Resolución 252 que, en lo que respecta a los literales c) y d) del artículo Primero y al artículo Segundo, no difiere con el de la Resolución 78, excepto la referencia en ésta a la NALADI y en aquélla a la NALADISA.

se utilicen exclusivamente materiales de cualquiera de los países participantes del acuerdo.

b) Las mercancías comprendidas en los ítem de la NALADISA que se indican en el Anexo 1 de la presente Resolución, por el solo hecho de ser producidas en sus territorios.

Dicho Anexo podrá ser modificado por Resolución del Comité de Representantes. A tales efectos se considerarán como producidas:

- Las mercancías de los reinos mineral, vegetal y animal (incluyendo las de la caza y la pesca), extraídas, cosechadas o recolectadas, nacidas en su territorio o en sus aguas territoriales, patrimoniales y zonas económicas exclusivas;

- Las mercancías del mar extraídas fuera de sus aguas territoriales, patrimoniales y zonas económicas exclusivas, por barcos de su bandera o arrendados por empresas legalmente establecidas en su territorio; y

- Las mercancías que resulten de operaciones o procesos efectuados en su territorio por los que adquieran la forma final en que serán comercializadas, excepto cuando se trate de las operaciones o procesos previstos en el segundo párrafo del literal c).

c) Las mercancías elaboradas en sus territorios utilizando materiales de países no participantes en el acuerdo, siempre que resulten de un proceso de transformación realizado en alguno de los países participantes que les confiera una nueva individualidad caracterizada por el hecho de quedar clasificadas en la NALADISA en partida diferente a la de dichos materiales.

No serán originarias de los países participantes las mercancías obtenidas por procesos u operaciones por los cuales adquieran la forma final en que serán comercializadas, cuando en dichos procesos se utilicen materiales de países no participantes y consistan solamente en simples montajes o ensambles, embalaje, fraccionamiento en lotes, piezas o volúmenes, selección y clasificación, marcación, composición de surtidos de mercancías u otras operaciones que no impliquen un proceso de transformación sustancial en los términos del párrafo primero de este literal.

d) Las mercancías que resulten de operaciones de ensamble o montaje, realizadas en el territorio de un país participante utilizando materiales originarios de los países participantes del acuerdo y de terceros países, cuando el valor CIF puerto de destino o CIF puerto marítimo de los materiales originarios de terceros países no exceda del 50 (cincuenta) por ciento del valor FOB de exportación de tales mercancías.

e) Las mercancías que, además de ser elaboradas en su territorio, cumplan con los requisitos específicos establecidos en el Anexo 2 de esta Resolución.

El Comité de Representantes podrá establecer, mediante resolución, requisitos específicos de origen para los productos negociados, así como modificar los que se hubieren establecido. Asimismo, a petición de parte, el Comité podrá establecer requisitos específicos de origen para la calificación de mercancías elaboradas o procesadas en países no participantes utilizando materiales originarios de los países participantes en un porcentaje igual o mayor al 50 (cincuenta) por ciento del valor FOB de exportación del producto terminado.

Los requisitos específicos prevalecerán sobre los criterios generales de la presente Resolución.

SEGUNDO.- En los casos en que el requisito establecido en el literal c) del artículo primero no pueda ser cumplido porque el proceso de transformación operado no implica cambio de partida en la NALADISA, bastará con que el valor CIF puerto de destino o CIF puerto marítimo de los materiales de países no participantes del acuerdo no exceda del 50 (cincuenta) por ciento del valor FOB de exportación de las mercancías de que se trate.

130. Cabe señalar, en primer término, que el Grupo de Expertos no ha alcanzado una conclusión unánime en este punto, radicando las diferencias de opinión en la diferente interpretación de las Normas de Origen de la ALADI, y particularmente del alcance de los literales c) y d) del artículo Primero de la Resolución 78.

131. Al respecto, la mayoría estima que las computadoras marca IBM exportadas al Perú son originarias de México por las consideraciones que se desarrollarán a continuación. El voto particular de la minoría figura como anexo a este informe.

132. El Acuerdo sobre Normas de Origen del GATT de 1994 establece el siguiente principio: “las normas de origen deberán basarse en un criterio positivo. Podrán utilizarse criterios negativos para aclarar un criterio positivo”. (literal g del artículo 9).

133. El Régimen de Origen de la ALADI ha adoptado, respecto de las mercaderías en cuya producción intervienen bienes originarios de más de un país, un criterio positivo basado en el concepto del proceso: el de la transformación, provocada por haberse realizado allí el proceso (trabajo o manufactura) de elaboración o transformación correspondiente. O sea, el proceso causante de la transformación sustancial.

134. En los criterios positivos del proceso, SORTHEIX enseña que pueden distinguirse tres especies: a) el del proceso final, b) el del proceso específico calificador, y 3) el del proceso que cambia la clasificación en una nomenclatura a nivel relevante ².

135. El último de los nombrados es el recogido en el Régimen de Origen de la ALADI: el proceso de transformación realizado en alguno de los países participantes que les confiera una nueva individualidad caracterizada por el hecho de quedar clasificados en la NALADI en posición diferente a la de dichos materiales (literal c del artículo 1º de la Resolución N° 78).

136. “Para este criterio — agrega SORTHEIX— el país o lugar de origen de una mercadería en cuya producción han intervenido más de uno es el país o lugar en que se han producido los procesos o aportes que dieron por resultado la modificación de la clasificación en una nomenclatura de mercaderías a nivel relevante (a nivel de lo que usualmente se denomina “partida”, pero no generalmente a niveles correspondientes a las eventuales subdivisiones de éstas), por cambio de la que correspondía a los diversos insumos antes de aquél. De no haberse producido en el historial de la mercadería cambio

² Juan J. A. Sortheix, “Las definiciones de origen y las mercaderías en cuya producción interviene más de un país: los criterios positivos y el grupo de los criterios basados en el concepto del proceso”, en Revista “Derecho Aduanero”, Buenos Aires, Año 5, Enero 1973 N° 49, p. 6.

alguno en su clasificación pese a los procesos sufridos, desde su estado de primera materia, entonces su origen es el de dicha materia”.³

137. **“De todos modos, la característica fundamental que deseamos destacar es que la asignación del origen depende única y exclusivamente del cambio que pueda operarse en la clasificación”.**⁴ (Énfasis en negrita agregado).

138. En el mismo sentido, ZÚÑIGA H. expresa, al referirse a los criterios para la determinación del origen de las mercancías, que “el cambio en clasificación arancelaria es aquel método que consiste en verificar si la posición arancelaria del bien final de exportación varía en relación a la posición arancelaria de los insumos no originarios utilizados para su fabricación... Esta metodología permite a los operadores del comercio o las autoridades aduaneras verificar el origen de un bien, **ya que solo es necesario conocer la posición arancelaria de los insumos no originarios utilizados en la fabricación del bien de exportación y, por supuesto, la posición arancelaria del bien final**”.⁵ (Énfasis en negrita agregado).

139. La misma posición es sustentada en el Cuaderno N° 1 de la ALADI sobre Normas de Origen. En efecto, ante la pregunta de cuándo el criterio de cambio de clasificación arancelaria permite calificar a una mercancía como originaria, se dice que “Según este criterio, **queda implícito que por el solo hecho de estar el producto clasificado en una partida diferente a la que corresponde a los materiales utilizados en su elaboración, se presume que se ha cumplido un proceso de transformación, en principio sustancial o suficiente, que lo califica como originario**”. (Énfasis en negrita agregado).

140. Ahora bien, señala SORTHEIX que “la naturaleza de los “problemas que plantea la calificación del origen suele requerir..., para “llegar a soluciones precisas en todos los casos, el acudir a criterios “negativos que constituyen vallas al criterio o criterios positivos “adoptados, precisando los límites de la acción de estos últimos”.

“Los criterios negativos mencionados responden siempre a un “concepto muy claro: se trata de operaciones que por su naturaleza, “por sí solas no pueden conferir el origen del país o lugar en que se “realizan, al resultar inhábiles para lograr un cambio en la naturaleza o “características del producto así procesado de entidad suficiente como “para considerar que se ha realizado una “transformación sustancial”. “Son operaciones de efectos no significativos, insuficientes.

“Este concepto así delineado corresponde al llamado principio de los “procesos mínimos”, el cual preceptúa que aquellos procesos y “operaciones, de insignificante o despreciable efecto sobre las “mercaderías, por sí solos no son aptos para conferir origen.

³ “Las definiciones del origen y las mercaderías en cuya producción interviene más de un país: los criterios positivos del proceso específico calificador y del proceso que modifica la clasificación en la nomenclatura”, en Revista “Derecho Aduanero”, Buenos Aires, Año 5, Febrero 73, N° 50, ps. 113-114.

⁴ En artículo citado en nota precedente, p. 116.

⁵ Juan Luis Zúñiga H., “Las reglas de origen en el comercio internacional. Enfoque general”, p. 3.

“Este principio no constituye en realidad uno autónomo del de la “transformación sustancial”, sino que simplemente expresa un concepto “ya comprendido en este último, constituyendo algo así como su “formulación en términos negativos para ciertos supuestos”.⁶

141. En el Régimen de Origen de la ALADI los “procesos mínimos” (o criterios negativos) que “aclaran” el criterio positivo de “transformación” se encuentran contenidos en el inciso segundo del literal c) del artículo 1º de la Resolución N° 78: “simples montajes o ensambles, embalaje, fraccionamiento en lotes, piezas o volúmenes, selección y clasificación, marcación, composición de surtidos de mercancías u otras operaciones que no impliquen un proceso de transformación sustancial en los términos del párrafo primero de este literal”.

142. Vale decir que, puede existir un cambio en la posición arancelaria, pero si ésta es consecuencia meramente de uno de los transcritos “procesos mínimos”, entonces ese “salto” no es suficiente para conferir origen.

143. En suma, el literal c) del artículo Primero del Régimen de Origen de la ALADI, confiere origen a las mercancías resultantes de un proceso de transformación consistente en conferir una nueva individualidad caracterizada por el “salto” arancelario, excepto que éste sea consecuencia de procesos u operaciones que consistan solamente en simples montajes o ensambles, entre otros.

144. Ahora bien, en la práctica: (a) “no siempre un cambio de posición “arancelaria es producto de una transformación sustancial o” (b) “una “transformación sustancial no genera un cambio en la clasificación “originaria. Para corregir estos defectos, se ha optado por aplicar reglas “de valor agregado o de porcentajes de contenido regional, o mezclar “reglas de origen de cambio en clasificación arancelaria con reglas de “origen de valor agregado (las cuales son conocidas con el nombre de “reglas de origen mixtas”).⁷

145. Se ha visto que el párrafo 2º del literal c) del artículo Primero de la Resolución 78 prescribe que los procesos mínimos “que consistan solamente en simples montajes o ensambles”, entre otros, no son suficientes para dar origen, no obstante existir “salto” arancelario (hipótesis (a) del precedente numeral 117).

146. Para corregir los defectos indicados en el numeral 144 (a y b), el Régimen de Origen de la ALADI tiene dos previsiones: el literal d) del artículo Primero y el artículo Segundo.

- a) Para las mercancías que resulten de operaciones que consistan solamente en **simples** montajes (aunque la disposición no diga simples), se aplica la regla del valor agregado (literal d del artículo Primero que regula la misma situación que la resolución de ALALC 82 (III)). Esta interpretación resulta del contexto de la norma y de sus antecedentes.⁸

⁶ “Las definiciones del origen y las mercaderías en cuya producción interviene más de un país. El principio de la transformación sustancial y sus criterios negativos (los procesos mínimos)”, en Revista “Derecho Aduanero”, Buenos Aires, Año 4, Junio 72, N° 42, p. 487.

⁷ Juan Luis Zúñiga H., ob, cit., p. 4

⁸ La Resolución 83 (III) de la ALALC, si bien habla de “montaje o ensamble” a secas, debió decir “simple montaje”, ya que la Resolución 82 (III) que viene a complementar (*vid.*: Visto de la

- b) En los casos que una transformación no genera un cambio en la clasificación arancelaria, la regla aplicable es la del artículo Segundo, que es también la del valor agregado.

147. Cabe señalar que el Cuaderno N° 1 de la ALADI sobre Normas de Origen, al contestarse la pregunta referida a bajo qué requisitos, el criterio del valor agregado, o el criterio del valor de contenido nacional (regional), permiten calificar a una mercancía como originaria, se expresa que el método adoptado por la ALADI es el criterio del valor agregado. Según el mismo, los productos serán considerados originarios cuando el valor CIF puerto de destino, o CIF puerto marítimo, de los materiales importados de terceros países no exceda del 50% del valor FOB de exportación del producto terminado.

148. Y se añade en el documento indicado en último término: “Este criterio de calificación se utiliza, en términos generales, para las mercancías que resultan de operaciones de ensamble o montaje —realizadas en el territorio de un país miembro utilizando materiales importados de países no participantes del acuerdo de que se trate—, en aquellas situaciones en que el criterio de ‘cambio de clasificación arancelaria’ no puede ser aplicado porque el proceso de transformación no implica cambio de partida en la Nomenclatura”.

149. A la luz, pues, de la interpretación que del Régimen de Origen de la ALADI se ha formulado precedentemente, será preciso, ahora, analizar el origen de las computadoras que México ha exportado al Perú, y particularmente de la tarjeta madre.

150. La Parte Demandada no ha negado que la tarjeta madre (o motherboard) tenga una posición arancelaria distinta a las de sus insumos. No obstante, el Grupo de Expertos consultó al perito respecto a que si, al fabricarse una tarjeta madre, los materiales y componentes que se que se utilizan sufren un proceso de transformación de tal magnitud que el producto objeto de ese proceso se clasifica en una posición arancelaria diferente a la que corresponde a los materiales y componentes de acuerdo con la NALADISA.

151. La respuesta del perito fue afirmativa y está concebida en los siguientes términos.

“Al respecto fue realizada la adjudicación de los componentes de la motherboard, confirmando la misma mediante consultas a los ingenieros de la ex División Contralor del Comercio Internacional del Banco de la Republica Oriental del Uruguay.

NALADISA Producto

7318.15.00 Tornillos
8504.50.00 Bobinas de inducción, inductores
8504.90.00 Ferritas
8506.50.00 Batería de litio
8532.21.00 Condensadores de tantalio

Resolución), habla de “simple montaje”. La Resolución 82 (III) regula en su artículo Cuarto los “simples montajes” de mercancías en cuya elaboración se utilicen solamente materiales extrazonales, y la Resolución 83 (III) regula la misma situación, vale decir, “simples montajes”, cuando se utilicen materiales zonales, además de extrazonales.

8532.22.00 Condensadores de aluminio
8532.24.00 Condensadores eléctricos
8333.21.00 Resistencias eléctricas
8534.00.00 Circuitos impresos de 6 fases
8536.10.00 Fusibles
8536.50.00 Interruptores
8536.90.00 Conectores
8541.10.00 Diodos de silicio
8541.21.00 Transistores
8541.60.00 Cristales piezoeléctricos
8542.21 Circuitos integrados monolíticos, memorias,
microprocesadores

Dado que la motherboard podría clasificarse en la Partida 84.73 o en la 84.71, en definitiva se concluye en la existencia de salto de Partida". (Subrayado en el original).

152. Cabe señalar que esta conclusión del perito no mereció comentarios del gobierno del Perú.

153. En definitiva, la tarjeta madre, incluidos el procesador y la memoria RAM, cumple con el criterio positivo que establece el Régimen de Origen de la ALADI: ha sufrido un proceso de transformación realizado en México que le confiere una nueva individualidad caracterizada por el hecho de quedar clasificada en la NALADI (hoy NALADISA) en posición diferente a los materiales de países no participantes en el acuerdo.

154. Resta saber si la operación por la cual la tarjeta madre adquiere la forma final en que será comercializada consiste solamente en un simple ⁹ ensamble.

155. El gobierno del Perú estima que no se trata de un "simple ensamble". En nota al pie N° 9 de su contestación expresa: "El proceso que se realiza en la empresa mexicana para obtener la tarjeta madre no ha sido calificado como "simple ensamble" ya que en tal caso la tarjeta madre no calificaría origen, según lo dispuesto en el segundo párrafo del literal c) del Artículo 1 de la Resolución 78 o la Resolución 252".

156. Es indudable que el proceso de fabricación de la "tarjeta madre" es un proceso "que requiere de alta tecnología", como reconoce la Parte Demandada en el numeral 59 de su escrito de contestación, que impide caracterizarlo como "simple ensamble".

157. El proceso de fabricación de este componente esencial de la computadora, descrito detalladamente en el Anexo 25 e ilustrado en el video acompañados al escrito inicial de la Parte Reclamante, confirmado por el perito en sus contestaciones a las preguntas 1 y 2 formuladas por el Grupo de Expertos, no puede considerarse meramente un simple montaje o ensamble consistente en una unión o armado de una mercancía sencillo, sin complicaciones ni dificultades ¹⁰.

⁹ En Resolución 82 (III) de la ALALC se habla de "mero" montaje, y en el Anexo III del Acuerdo de Complementación Económica N° 18 se habla de operaciones o procesos que consistan "apenas" en montajes o ensamblajes.

¹⁰ Para el Diccionario de la Real Academia Española el concepto de "ensamble" o ensambladura es la acción y efecto de ensamblar. Ensamblar es "*unir, juntar, ajustar, especialmente piezas de*

158. En suma, la fabricación de la tarjeta madre no constituye un proceso mínimo que, no obstante el “salto” arancelario, impida conferir origen.

159. Aun, desde la óptica de quienes estiman que el literal c) del artículo Primero de las Normas de Origen de la ALADI exige, además del salto arancelario, que los materiales hayan sufrido una transformación sustancial en sus composiciones para dar lugar a una nueva mercancía, la mayoría del Grupo de Expertos entiende que también se verifica esa transformación.

160. Al respecto, le resultan concluyentes las respuestas del perito a las preguntas 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11 y 13.

161. Como el ACE N° 8 otorgó una preferencia arancelaria del 100% a las computadoras originarias de la países participantes, según resulta de sus artículos 2 y 9 y Anexos, las importadas al Perú debieron ingresar libres de gravámenes.

CONCLUSIONES

162. Las conclusiones a que el Grupo de Expertos ha arribado por unanimidad son las siguientes:

1. La omisión de la autoridad peruana de comunicar al gobierno de México que diversos certificados de origen de diferentes modelos de computadoras no se ajustaban al régimen de origen aplicable es incompatible con el Régimen de Origen del Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 8 celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú, contenido en los artículos Décimo y Decimoquinto de las Resoluciones de la ALADI 78 y 252 respectivamente.

2. La medida adoptada por el gobierno del Perú de exigir el pago de gravámenes para las importaciones de computadoras procedentes de México es compatible con el Régimen de Origen del ACE N° 8, establecido en los artículos Décimo y Decimoquinto de las Resoluciones de la ALADI 78 y 252 respectivamente.

163. La conclusión que el Grupo de Expertos ha alcanzado por mayoría es la siguiente.

Las computadoras objeto de esta controversia son originarias de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, la negativa del gobierno del Perú de reconocer ese carácter es incompatible con el artículo Primero de las Resoluciones de la ALADI 78 y 252 y artículos 2° y 9° del ACE N° 8.

Ruperto Patiño Manffer José Ezeta Carpio James A. Whitelaw

madera”. “Montaje”: acción y efecto de montar. Montar: “9. Armar, poner en su lugar las piezas de cualquier aparato o máquina”. Simple” significa: “3. Sencillo, sin complicaciones ni dificultades”.
