

TRATAMIENTO DE BIENES USADOS EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO PERÚ - ESTADOS UNIDOS

Juan José Assereto Bossio

SUMARIO

- I. Contexto en el que se desarrolla la problemática del tratamiento de los bienes usados en el marco del TLC.*
- II. Resumen del desarrollo de la negociación*
- III. Aspectos políticos y económicos.*
- IV. Alternativas de solución.*
- V. Problemas que podrían derivarse del TLC.*
- VI. Mercancías recuperadas y remanufacturadas.*
- VII. Capacidad de control por parte de la autoridad aduanera peruana.*
- VIII. Conclusiones.*

El objetivo del presente trabajo es presentar la problemática y las posibles alternativas de tratamiento de los bienes usados en el marco del Tratado de Libre Comercio (TLC) que el Perú viene negociando con los Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU).

Es nuestra intención abordar el tema desde una perspectiva jurídica, sin dejar de mencionar las aristas políticas y económicas que lo rodean.

I.- CONTEXTO EN EL QUE SE DESARROLLA LA PROBLEMÁTICA DEL TRATAMIENTO DE LOS BIENES USADOS EN EL MARCO DEL TLC.

Como se sabe, el establecimiento de una zona de libre comercio supone la regulación de aspectos de interés común para los países que intervienen, que van más allá del netamente relacionado con el otorgamiento de preferencias arancelarias, como son la eliminación de restricciones a la importación y exportación, el reconocimiento de productos distintivos, la regulación de salvaguardias, inversiones, barreras técnicas al comercio y propiedad intelectual, entre otros.

A diferencia de la unión aduanera, una zona de libre comercio permite a cada Estado miembro mantener una política comercial y un arancel propios frente al exterior, lo que incluye, entre otras cosas, la regulación del acceso a su mercado interno por parte de determinados productos importados, ya sea mediante el establecimiento de prohibiciones o mediante el establecimiento de restricciones a su importación.

El problema de los bienes usados y su inclusión o exclusión dentro de los alcances del TLC que, hasta la fecha de redacción del presente trabajo, se viene negociando con los EE.UU., tiene directa relación con lo anterior.

En efecto, como parte de su política de comercio internacional, el Perú ha optado por prohibir o restringir la importación de distintos productos usados, como por ejemplo: vestidos y calzados¹; neumáticos²; vehículos automóviles³; vehículos automotores de

¹ Ley 28515 publicada el 23 de mayo de 2005.

² Decreto Supremo N° 003-97-SA publicado el 7 de junio de 1997 y Decreto Supremo N° 003-2001-SA publicado el 8 de febrero de 2001.

³ Decreto Legislativo 843 publicado el 30 de agosto de 1996 y sus modificatorias: Decreto Supremo N° 100-96-EF publicado el 7 de octubre de 1996 y Decreto Supremo N° 147-99-EF publicado el 12 de septiembre de 1999.

transporte⁴; motores, partes, piezas y repuestos para uso automotor⁵; y, bienes, maquinaria y equipos que utilicen fuentes radioactivas⁶.

Si bien el establecimiento de una zona de libre comercio con los EE.UU le permite al Perú mantener esta política respecto de terceros países, puede también determinar que se levanten las prohibiciones o restricciones respecto de las importaciones provenientes de ese país.

En efecto, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio –GATT, en cuyo marco se negocia el TLC, establece en su artículo XI que ninguna parte impondrá ni mantendrá –aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de una parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o exportación, o por medio de otras medidas.

El GATT contiene algunas excepciones puntuales a la referida norma, la más importante de las cuales se encuentra en el artículo XII que permite el establecimiento de restricciones temporales para protección de la balanza de pagos, pero en términos generales el espíritu de un tratado celebrado al amparo del GATT debe ser, necesariamente, la eliminación de prohibiciones y restricciones a la importación de productos provenientes de los demás países que lo suscriben.

Lo anterior se encuentra íntimamente ligado al concepto de zona de libre comercio, cuyo objetivo final es el establecimiento de un libre mercado entre los países miembros, donde los productos nacionales e importados reciban el mismo tratamiento (norma de Trato Nacional recogida en el artículo III del GATT) de forma tal que puedan

⁴ Decreto Supremo N° 045-2000-MTC publicado el 20 de septiembre de 2000 y Decreto Supremo N° 053-2000-MTC publicado el 9 de noviembre de 2000.

⁵ Decreto Supremo N° 053-2003-MTC publicado el 12 de diciembre de 2003 y Decreto Supremo N° 017-2005-MTC publicado el 15 de julio de 2005.

⁶ Ley 27757 publicada el 19 de junio de 2002 y Decreto Supremo N° 001-2004-EM publicado el 25 de marzo de 2004.

competir en igualdad de condiciones en los mercados de cada uno de los países participantes. Como es evidente, la apertura supone el compromiso de eliminar medidas proteccionistas a favor de los productos locales, entre las que pueden encontrarse algunas prohibiciones y restricciones a la importación.

En este contexto, con motivo de la negociación del TLC los EE.UU pueden, y en los hechos así ha ocurrido, solicitar el levantamiento de las prohibiciones y restricciones existentes a la fecha en el Perú, entre ellas las mencionadas anteriormente respecto a la importación de bienes usados.

II.- RESUMEN DEL DESARROLLO DE LA NEGOCIACIÓN.

De acuerdo con la información que ha trascendido en informes oficiales, actas y a través de medios de prensa, la posición de EE.UU. con relación al mercado de bienes usados es su apertura total al amparo del artículo XI del GATT, mientras que el Perú quiere mantener las prohibiciones y restricciones establecidas en su legislación interna.

Los otros dos países que vienen negociando junto con el Perú, esto es, Colombia y Ecuador, también han manifestado reparos con relación a este tema. La posición colombiana consiste en incluir un mecanismo de control como la licencia previa (permiso previo para poder importar) con exclusión plena de algunos productos sensibles como autos, repuestos o ropa; mientras que Ecuador, al igual que el Perú, quiere mantener sus prohibiciones y restricciones a la importación de ropa, calzado, neumáticos, vehículos y piezas de vehículos.

El desarrollo de la negociación ha ido determinando la flexibilización de las posiciones de ambas partes, habiendo ofrecido los EE.UU aceptar cronogramas de desgravación arancelaria en cuanto a productos calificados como sensibles por los países andinos, pero no el mantenimiento de las prohibiciones y restricciones. Los países andinos, por su parte, han ofrecido listas positivas de bienes que

podrían ingresar con preferencias arancelarias en calidad de remanufacturados, con el mantenimiento de las prohibiciones y restricciones para productos sensibles.

Así como la exigencia de EE.UU. de levantamiento total de las prohibiciones y restricciones ha sido rechazada por los países andinos, los EE.UU. han rechazado la posición de dichos países y han considerado insuficiente la lista positiva de bienes remanufacturados presentada por éstos, lo que ha determinado que este tema sea uno de los pendientes por definir en las últimas rondas de negociación.

III.- ASPECTOS POLÍTICOS Y ECONÓMICOS.

La posición de los países andinos contra la apertura total se sustenta en diversos motivos, que van desde preocupaciones de índole ambiental o de salud, hasta la manifiesta oposición de algunos gremios locales por cuestiones de competencia.

En efecto, algunas de las prohibiciones y restricciones existentes en el Perú no tienen un origen proteccionista sino que responden a intereses públicos de otra índole. En el caso de la prohibición de importación de neumáticos usados, a tenor de la parte considerativa del Decreto Supremo N° 003-97-SA, su sustento son razones sanitarias, pues la acumulación de tales bienes en determinados lugares puede originar focos de contaminación endémica de enfermedades como el dengue, la fiebre amarilla y el dengue hemorrágico. En el mismo sentido, las restricciones a la importación de vehículos usados contenidas en el Decreto Legislativo 843 responden a motivos ambientales y tienen por finalidad evitar los altos niveles de contaminación que vehículos muy antiguos o en malas condiciones pueden generar. Similar motivo existe en cuanto a la prohibición de importación de bienes y equipos usados que utilicen fuentes radioactivas.

Las prohibiciones y restricciones anteriores tienen base en otros tratados internacionales como el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio (OMC), según el cual los países tienen derecho a adoptar las medidas sanitarias y

fitosanitarias necesarias para proteger la salud y vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, siempre y cuando tales medidas no signifiquen obstáculos técnicos al comercio exterior. En el mismo sentido, la Convención Marco sobre el Cambio Climático, de la cual es parte el Perú, contempla la adopción de medidas destinadas a reducir la contaminación atmosférica.

Siendo ello así, la posición peruana y de los otros países andinos (que respecto a estos bienes mantienen coincidencia) en cuanto al mantenimiento de estas prohibiciones y restricciones para efectos del TLC, tiene un sustento jurídico.

El problema radica en aquellas restricciones y prohibiciones que responden a una política proteccionista, cuyo mantenimiento podría entrar en contradicción con el objetivo básico del TLC que es el establecimiento de una zona de libre de comercio y respecto de las cuales el contenido del artículo XI del GATT podría ser determinante para un desenlace a favor de la posición de los EE.UU.

Es el caso, por ejemplo, de los textiles y calzado, donde la oposición de los gremios a la importación de productos usados es manifiesta por razones de índole netamente comercial, pues se considera que la fuerte competencia que estos productos dañaría gravemente a las industrias textiles de los países andinos.

Distintas manifestaciones de los gremios que se sienten afectados se han producido en los tres países andinos a este respecto, siendo tal vez las más fuertes las emitidas en Colombia, donde gremios como el de pequeños y medianos industriales (Acopi) han llegado a amenazar con el retiro de su apoyo a las negociaciones del TLC, ante lo que consideran una actitud débil de los negociadores colombianos frente a las pretensiones norteamericanas sobre esta materia.⁷

⁷ "Gana fuerza el movimiento contra el TLC en los países andinos". 2 de febrero de 2005. http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=1270. (Consulta 6 de noviembre de 2005). "El tema de Pymes en las negociaciones del TLC Colombia - Estados Unidos". 27 de enero de 2005. http://www.usergioarboleda.edu.co/tlc/tlc_pymes_1.htm (consulta 6 de noviembre de 2005)

En el Perú también se han presentado manifestaciones en el mismo sentido, pudiendo citarse como ejemplo a Ricardo Valcárcel quien afirma que *“obviamente no podemos convertirnos en receptores de desperdicios inútiles, ni afectar a sectores industriales y comerciales con una pérfida competencia. Este sería el caso de aceptarse la importación de calzado, ropa o electrodomésticos usados”*⁸.

A lo anterior se deben agregar otras posturas más bien políticas o de principios de algunos sectores de la opinión pública, que van desde las expresiones de Javier Diez Canseco según quien *“EE.UU. quiere que aceptemos la libre importación de bienes usados o reacondicionados, para inundarnos con ropa de segunda mano y computadoras viejas”*⁹, hasta los comentarios de Alberto Dassum, presidente de la Cámara de Industrias de Guayaquil, quien señala que *“no podemos aceptar que los Estados Unidos pretendan que el Ecuador cambie su Constitución ni que se convierta en el basurero de productos usados”*¹⁰.

IV.- ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN.

Dado el contexto que acabamos de describir, conviene analizar el tratamiento que otros países han adoptado en los TLC que han celebrado, particularmente aquellos que involucran a los EU.

En el TLC celebrado entre Centro América y los EE.UU (CAFTA), el artículo 3.8 relativo a las Restricciones a la Importación y Exportación incorpora en forma plena el artículo XI del GATT así como sus notas interpretativas, estableciendo que ninguna parte adoptará o mantendrá prohibiciones o restricciones a la importación de

⁸ VALCÁRCEL, Ricardo, “TLC y la importación de bienes usados”. Lima, 17 de febrero de 2005. <http://www.cpnradio.com.pe/columnistas/html/2005/10/01/2/53.htm>. (consulta 6 de noviembre de 2005)

⁹ DIEZ CANSECO, Javier. “Juguemos a un TLC en nuestra cancha”. Lima, 26 de julio de 2004. <http://www.rel-uita.org/internacional/alca/en-nuestra-cancha.htm>. (Consulta: 06 de noviembre de 2005).

¹⁰ “TLC: empresarios dicen no a exigencias de EEUU”. Quito, 16 de febrero de 2005. http://www.hoy.com.ec/NotiDinero.asp?row_id=198166 (Consulta 6 de noviembre de 2005)

cualquier mercancía de otra parte, salvo que el propio tratado lo establezca. Para tal efecto, el Anexo 3.2 establece las restricciones que cada país participante mantiene, siendo el caso que República Dominicana mantuvo sus restricciones (controles) para la importación de vehículos automotores y vehículos para transporte usados, para electrodomésticos usados y para ropa usada. Similar situación en cuanto a los vehículos usados ocurrió con El Salvador y Honduras.

El caso del TLC entre Chile y EE.UU es más llamativo, pues en su artículo 3.4 se estableció expresamente la eliminación, para efectos del tratado, de la sobretasa de 50% a la importación de bienes usados que Chile mantenía en la Regla General Complementaria N° 3 de su Arancel Aduanero. Sin perjuicio de ello, este TLC incorpora el artículo XI del GATT, con una excepción a favor de Chile prevista en el anexo 3.2, relativa a las restricciones establecidas por ese país en cuanto a la importación de vehículos usados.

Otros casos también resultan ilustrativos, como por ejemplo el TLC suscrito entre México y Nicaragua, donde también se adopta la fórmula de incorporar el artículo XI del GATT sujeto a las excepciones que expresamente se señalen en el tratado, pero en este caso las restricciones que se mantienen respecto de bienes usados son extensas. En efecto, México mantuvo restricciones o el derecho a establecer restricciones en el futuro, con relación a la importación de bienes usados en 53 partidas, que comprenden mayormente máquinas, neumáticos y repuestos. Del mismo modo, Nicaragua mantuvo restricciones o el derecho a establecer restricciones en el futuro, con relación a la importación de bienes usados contenidos en 23 partidas arancelarias, principalmente vehículos, electrodomésticos y neumáticos.

Como se aprecia, el tema ha recibido distintos y muy variados tratamientos. Si bien es cierto que el espíritu de un TLC tiende a la eliminación de prohibiciones y restricciones, las partes que lo suscriben pueden establecer excepciones, que en algunos casos pueden darse en un número considerable y en otros no.

También resulta significativo el hecho que los TLC suscritos por EE.UU. sean los que menos cantidad de restricciones contienen, lo que denota una política clara de ese país en cuanto a buscar en sus tratados la mayor apertura posible.

En este marco, es de particular interés el antecedente de CAFTA, donde EE.UU. permitió a varios países mantener las restricciones a la importación de vehículos automotores usados (lo que ocurrió también en el caso de Chile) y, en el caso particular de República Dominicana, también de ropa usada, que son prohibiciones o restricciones que el Perú tiene en su legislación interna y que quisiera mantener.

Una alternativa al levantamiento de prohibiciones y restricciones con un listado positivo de excepciones, es la propuesta colombiana de establecer licencias previas a la importación de estos productos. No obstante, esta posibilidad es complicada de aceptar por parte de los EE.UU., por cuanto supone someter la posibilidad de importación a la decisión unilateral de las autoridades del país importador encargadas de conceder o denegar la licencia respectiva.

Tal y como vienen evolucionando las negociaciones y dados los antecedentes que hemos citado, el resultado final del TLC en el caso peruano podría pasar por el levantamiento de las prohibiciones y restricciones existentes, con una lista positiva de excepciones que alcance a aquellas prohibiciones y restricciones que han sido establecidas en virtud de interés público, acompañada de un cronograma de desgravación (a 5 o 10 años) para el caso de otros productos sensibles. Por antecedentes, es probable que EE.UU. acepte sin mucho reparo el mantenimiento de las restricciones relativas a vehículos usados, mientras que las prohibiciones en cuanto a neumáticos y bienes y equipos que usan fuentes radioactivas requerirán una labor de convencimiento por parte de los negociadores peruanos hacia los negociadores norteamericanos, en cuanto al sustento de interés público. Es también probable, por antecedentes, que los EE.UU. acepten un cronograma de desgravación (mas no el mantenimiento de la prohibición) en cuanto a los textiles y calzado usados.

V.- PROBLEMAS QUE PODRÍAN DERIVARSE DEL TLC.

Planteadas las alternativas de solución y siendo la descrita en el último párrafo la que se avizora como desenlace definitivo de las negociaciones en marcha, conviene preguntarse por los problemas técnicos que, ya desde un punto de vista estrictamente jurídico, podrían surgir de la aplicación práctica del TLC.

Teniendo nuevamente como antecedente los TLC suscritos por otros países, es posible entrever la existencia de un gran problema técnico, del cual se derivan, a su vez, varios otros problemas teóricos y prácticos. Nos referimos al tema de origen y a los conceptos técnicos que, para definir origen, se manejan en un TLC.

Como se sabe, los beneficios básicos que otorga la suscripción de un TLC, esto es, el trato nacional y la desgravación arancelaria, alcanzan únicamente a la mercancía que califique como originaria de un país miembro.

Una de las grandes preocupaciones con relación a la incorporación de bienes usados en los alcances de un TLC es el control del origen del bien usado. En efecto, el simple uso del bien en un país miembro no confiere origen, si así fuera, podría ocurrir que productos chinos (por citar un ejemplo) ingresen al Perú con trato nacional y preferencia arancelaria al amparo del TLC celebrado entre el Perú y los EE.UU., por el simple hecho de haber sido utilizados en EE.UU., siendo el caso que Perú y China no tienen aún suscrito ningún convenio que confiera esos beneficios.

Las reglas de origen comúnmente adoptadas en los TLC consideran como originarias a:

- Las mercancías enteramente obtenidas en el territorio de una de las partes,
- Las mercancías enteramente producidas en el territorio de una de las partes a partir exclusivamente de materiales originales,

- Las mercancías enteramente producidas en el territorio de una de las partes que contengan materiales no originarios que sufren un cambio de clasificación arancelaria (este cambio puede ser de capítulo, partida o subpartida, dependiendo de lo pactado); y,
- Las mercancías enteramente producidas en el territorio de una de las partes que satisface el requisito de valor de contenido regional que se especifique en el propio tratado. El valor de contenido regional se determina en base a distintos métodos que se establecen en el propio tratado, pero en términos generales supone obtener la relación existente entre el valor de material originario incorporado al bien y el valor total del bien.

En este contexto, si una mercancía usada ha sido enteramente obtenida o producida en los EE.UU. de acuerdo con lo señalado anteriormente, podría ingresar al Perú con los beneficios del TLC, salvo que se encuentre en la lista de excepciones o dentro de un cronograma de desgravación no vencido.

En el mismo orden de ideas, una mercancía obtenida o producida en otro país, por más que haya sido utilizada en EE.UU., no podría ingresar al Perú con los beneficios del TLC.

No obstante, los distintos TLC suscritos por EE.UU. que se encuentran en vigencia contienen disposiciones especiales respecto de cierta mercancía que califican como “recolectada”, “recuperada” y “remanufacturada”. De acuerdo con los mismos, califican como mercancías obtenidas en su totalidad o producidas enteramente en el territorio de una o más de las partes y, por tanto, como originarias, las siguientes:

- Desechos y desperdicios derivados de mercancías usadas recolectadas en el territorio de una o más de las partes, siempre que dichas mercancías sean adecuadas sólo para la recuperación de materias primas.
- Mercancías recuperadas en el territorio de una o más de las partes derivadas de mercancías usadas y utilizadas en el

territorio de una o más de las partes en la producción de mercancías remanufacturadas¹¹.

Como se aprecia, mercancías no originarias o sus partes podrían obtener origen si son utilizadas en el territorio de uno de los países participantes del tratado, cuando son destinadas a recuperar materias primas o cuando son destinadas a la producción de mercancías remanufacturadas.

De ello se derivan los problemas teóricos y prácticos a los que aludimos al inicio de este acápite. En el plano teórico, se encuentra la definición de los conceptos “mercancía recuperada” y “mercancía remanufacturada”, mientras que en el plano práctico se encuentra la capacidad de control por parte de las autoridades aduaneras peruanas respecto del cumplimiento de los requisitos que se establezcan para la calificación como originaria de cierta mercancía bajo estos supuestos especiales.

VI.- MERCANCÍAS RECUPERADAS Y REMANUFACTURADAS.

La dificultad en la definición de estos conceptos surge principalmente de la diversidad que existe en los TLC actualmente vigentes, que a su vez es manifestación de la ausencia de una definición universalmente aceptada de conceptos que han surgido como producto de la evolución industrial y comercial y que responden a la costumbre mercantil.

En cuanto a mercancías recuperadas, la definición contenida en el TLC suscrito entre Chile y los EE.UU. se refiere a “... *materiales en forma de partes individuales que son resultado (1) del desmontaje completo de mercancías usadas, en sus piezas individuales; y (2) de*

¹¹ Es importante resaltar que esta calificación como originarias que reciben las mercancías recuperadas utilizadas en la producción de mercancías remanufacturadas está ausente de diversos TLC donde no participan los EE.UU. Al respecto pueden citarse los TLC suscritos entre México y Nicaragua y entre México y Chile, donde el único supuesto en el cual mercancías no originarias utilizadas en el territorio de un país participante obtienen origen es el caso en el que son adecuadas para la recuperación de materias primas.

limpieza, inspección, prueba u otro procesamiento de esas partes, en la medida que sea necesario para el logro de buenas condiciones de trabajo, uno o más de los siguientes procesos: soldadura, pulverización térmica, maquinado de superficies, moleteado, enchapado, enfundado y rebobinado con el fin que esas piezas se ensamblen con otras, lo que incluye otras piezas recuperadas en la elaboración de una mercancía remanufacturada ..."

El mismo TLC define a las mercancías remanufacturadas como "(...) mercancías industriales, ensambladas en el territorio de una parte, designadas en el Anexo 4.18 que (1) estén íntegra o parcialmente compuestas de materiales correspondientes a mercancías recuperadas; (2) tengan las mismas expectativas de vida y cumplan con las mismas normas de rendimiento que las mercancías nuevas; y (3) tengan la misma garantía de fábrica que las mercancías nuevas".

En ese orden de ideas, las partes o piezas de una mercancía no originaria de Chile o EE.UU. pero utilizada en el territorio de alguno de esos dos países, pueden obtener origen para efectos del TLC suscrito entre ambos si dicha mercancía es desmontada completamente, sus partes son sometidas a alguno de los procesos que se indican para dejarlas en buenas condiciones de trabajo y son finalmente ensambladas en una mercancía industrial que tenga expectativa de vida y rendimiento igual a una mercancía nueva, con una garantía de fábrica que ofrezca la misma cobertura que la ofrecida en el caso de mercancías nuevas.

Tratándose del TLC suscrito entre los países centro americanos y los EE.UU. (CAFTA), las definiciones varían un poco.

En lo que se refiere a mercancías recuperadas, las define como "(...) materiales en forma de partes individuales resultantes de: (a) desensamblaje de mercancías usadas en partes individuales; y (b) la limpieza, inspección, comprobación u otros procesos según sean necesarios para regresar el material a su condición de funcionamiento normal".

Al mismo tiempo, define a las mercancías remanufacturadas como "(...) mercancías clasificadas en el Sistema Armonizado en los

capítulos 84, 95 ú 87 o las partidas 90.26, 90.31 ó 90.32, salvo la mercancías clasificadas en las partidas 84.18 ú 85.16, que: (a) estén compuestas completa o parcialmente de mercancías recuperadas; y, (b) tengan expectativa de vida similar y gocen de una garantía de fábrica similar a la de la mercancía nueva”.

Las diferencias entre ambos son sutiles pero importantes. En el caso del TLC CAFTA se precisa que la mercancía usada debe ser desensamblada, terminología diferente a la utilizada en el TLC de Chile donde se señala que debe ser “desmontada completamente”. En el mismo orden de ideas, el TLC CAFTA es menos preciso en cuanto a los procesos a los que deben ser sometidas las partes o piezas luego del desmontaje o desensamblaje, lo que lo hace más abierto en comparación con el TLC de Chile que es más restrictivo en ese aspecto e incluye un listado de procesos. De igual forma, en el TLC CAFTA se pide que estos procesos regresen las partes o piezas a sus condiciones de funcionamiento normal, mientras que en el TLC de Chile se señala que deben dejarlas en buenas condiciones de trabajo, conceptos que no necesariamente serán interpretados de la misma forma y con los mismos alcances. Otra diferencia es que en el TLC CAFTA no se exige que la mercancía remanufacturada resultante del proceso cumpla con las mismas normas de rendimiento de una mercancía nueva, requisito que sí se pide en el TLC de Chile. Finalmente el TLC CAFTA pide una garantía de fábrica para la mercancía remanufacturada que sea “similar” en cuanto a su cobertura respecto de la que se otorga para una mercancía nueva, mientras que en el TLC de Chile se pide que sea “igual”.

Este panorama abre una duda respecto al tratamiento que se aplicará finalmente en el caso peruano. Las definiciones de estos conceptos resultan importantes, pues de ellas depende que una mercancía cumpla o no con las normas de origen que le permitirán acceder a los beneficios del TLC, lo que origina que la interrogante cobre aún mayor importancia.

Por antecedentes y por el avance de las negociaciones, se estima que el tratamiento especial para mercancía recuperada utilizada para la elaboración de mercancía remanufacturada será

incorporado en el TLC entre Perú y EE.UU., que la definición de estos conceptos se acercará más a la contenida en el TLC de CAFTA y que se establecerá una lista positiva de los bienes remanufacturados que podrán ingresar con preferencias arancelarias, respecto de la cual se ha centrado la discusión pues mientras los países andinos han propuesto 292 partidas arancelarias para este efecto, EE.UU. pretende un número superior a las 1,000.

VII.- CAPACIDAD DE CONTROL POR PARTE DE LA AUTORIDAD ADUANERA PERUANA.

Adicionalmente al problema teórico relativo a definiciones y alcances, surge el problema de aplicación práctica que enfrentarán las autoridades aduaneras para determinar si una mercancía usada es efectivamente originaria o no y, por tanto, si puede o no beneficiarse del TLC.

Tratándose de mercancía usada originaria de los EE.UU., por haber sido obtenida o producida enteramente en ese país, el asunto no reviste mayor inconveniente. Es en cuanto a la mercancía no originaria de EU, que obtiene origen al ser recolectada o recuperada en los EE.UU. para la obtención de materia prima o para la elaboración de mercancía remanufacturada, que se pueden presentar los problemas.

En efecto, tratándose de materias primas obtenidas de mercancía no originaria usada (desechos y desperdicios) recolectada en los EE.UU., surge la pregunta acerca de los mecanismos que podrían utilizar las autoridades peruanas para verificar que la mercancía fue efectivamente recolectada en los EE.UU. y, eventualmente, sometida en ese país al proceso que la haya dejado apta para su uso como materia prima.

En el mismo orden de ideas, respecto de mercancía recuperada y remanufacturada, surge la pregunta con relación a los mecanismos que podrían utilizar las autoridades peruanas para comprobar que: (i) las partes o piezas de la mercancía remanufacturada que llega al país fueron recuperadas en los EE.UU. mediante el desmontaje o

desensamblaje de mercancía no originaria, (ii) que esas partes o piezas fueron sometidas en los EU a los procesos que se señalen en el TLC para dejarlas en buen estado de funcionamiento, (iii) que la mercancía remanufacturada que llega al país tiene la misma expectativa de vida y cumple las mismas normas de rendimiento que una mercancía nueva; y, (iv) que la garantía de fábrica otorgada por la mercancía remanufacturada tiene igual o similar cobertura que la garantía que se otorgaría para una mercancía nueva.

Como es claro, la comprobación o verificación de estos factores resultará complicada para las autoridades aduaneras peruanas y será necesario establecer en vía de regulación los mecanismos correspondientes en una forma suficientemente clara que otorgue seguridad jurídica a los operadores de comercio internacional y que no vulnere los alcances del TLC. Concretamente, se deberá definir la documentación que la autoridad aduanera peruana podrá solicitar a los importadores peruanos (y éstos, a su vez, a los exportadores norteamericanos) y que le permitirá comprobar que el certificado de origen que se presente contenga información veraz respecto de cada uno de esos puntos.

VIII.- CONCLUSIONES.

En conclusión, el tratamiento que finalmente recibirán los bienes usados para efectos del TLC se encuentra pendiente de definición y será resuelto en las últimas rondas de la negociación, la misma que se desarrolla en un marco jurídico como el GATT que por su espíritu es tendente a la apertura comercial y, por tanto, a la postura de los EE.UU.

El tema supone complicaciones de orden económico y político, con gremios y personajes públicos que se oponen por temor a la competencia o por cuestiones de principios. De igual forma supone problemas en cuanto a la protección del interés público en materia ambiental o de salud, por cuanto algunas prohibiciones o restricciones que podrían ser levantadas responden a ese interés.

Adicionalmente a ello, el tema también supone problemas de orden jurídico, en cuanto a definiciones de conceptos técnicos originados en costumbre mercantil y en cuanto al control que las autoridades peruanas podrían ejercer respecto del cumplimiento de normas de origen.

Todo lo anterior podría determinar que la ratificación del TLC por parte del Congreso peruano resulte por demás complicada.