

**FACILITACIÓN DEL COMERCIO: EL ARTÍCULO X DEL GATT
RELATIVO A LA PUBLICACIÓN Y APLICACIÓN
DE LOS REGLAMENTOS COMERCIALES**

Comunicación de las Comunidades Europeas

Se ha recibido de la Misión Permanente de las Comunidades Europeas la siguiente comunicación, de fecha 12 de abril de 2002.

Introducción

La transparencia es una piedra angular del sistema multilateral. Sin la transparencia de las normas y las políticas comerciales, otros principios fundamentales, tales como la no discriminación, la proporcionalidad y el trato especial y diferenciado tienen un menor uso práctico, el valor de los compromisos de liberalización de los Miembros no pasa de ser teórico y no pueden ejercerse correctamente los derechos y obligaciones de los Miembros.

A un nivel extremadamente práctico, los comerciantes necesitan un conocimiento completo de las normas y prácticas comerciales de los demás Miembros para aprovechar las ventajas comerciales facilitadas por los compromisos de los Miembros de la OMC. La información completa, sencilla y fácilmente accesible es especialmente importante para que las PYME puedan operar. La transparencia también vuelve a los gobiernos más responsables y de ese modo fomenta que el diseño y la administración de las políticas comerciales sean más eficientes y propicios para el comercio, al mismo tiempo que reduce los conflictos comerciales. En último término, la transparencia y la previsibilidad de la aplicación de reglamentos comerciales constituyen una ayuda importante al desarrollo.

La Declaración de Doha establece que, en el período que transcurra hasta la Quinta Conferencia Ministerial, los Miembros examinarán y, según proceda, aclararán y mejorarán los aspectos pertinentes del artículo X del GATT relativo a la publicación y aplicación de los reglamentos comerciales. Este artículo no se ha modificado desde la década de 1940, pero algunos de los conceptos que incorpora en relación, por ejemplo, con la transparencia, el aviso anticipado de las propuestas de normas comerciales y el derecho de recurso contra las decisiones administrativas, se han desarrollado desde entonces en los regímenes nacionales de algunos Miembros, en Acuerdos específicos de Marrakech sobre el comercio de mercancías o en otros instrumentos internacionales. En otras palabras, los principios modernos de una administración pública acertada y transparente han superado el artículo X desde su primera negociación.

Por lo tanto, las Comunidades Europeas proponen que, teniendo en cuenta los aspectos útiles encontrados en otros Acuerdos de la OMC y en otros lugares, se consideren las siguientes mejoras y aclaraciones relativas al artículo X del GATT, dentro de un conjunto de futuros compromisos de

la OMC en materia de facilitación del comercio. Las CE han clasificado estas mejoras en cuatro categorías: publicación y asequibilidad de la información; previsibilidad de las medidas; procedimientos de recurso y debidas garantías procesales; y trato especial y diferenciado, con inclusión de la asistencia técnica.

Las mejoras propuestas también se aplicarían, en su caso, a las administraciones situadas por debajo del nivel federal y locales, que puedan ser responsables de las prescripciones y procedimientos vigentes que afecten al movimiento transfronterizo de mercancías.

A. Publicación y asequibilidad de la información

1. Todas las **leyes, los reglamentos, las directrices administrativas** y las decisiones específicas de aplicación general, la información sobre los procedimientos aduaneros y otros procedimientos oficiales, las condiciones y calificaciones para las distintas formas de trato aduanero¹, los procedimientos, derechos y tasas relacionados con el derecho de recurso, los procedimientos de entrada en puertos, aeropuertos y otros puntos, etc., relativos al comercio **transfronterizo** deberían publicarse y ponerse a disposición del público mediante un soporte designado oficialmente (incluido el formato electrónico) y asequible para todas las partes interesadas sin discriminación. Todas las modificaciones de esa información deberían hacerse públicas del mismo modo. Cualquier derecho impuesto como contrapartida del suministro de información a las partes interesadas debería ser proporcional al costo del suministro de ese servicio. La información que se haga pública podría incluir además detalles acerca de los **planes de gestión** de las aduanas y otros organismos oficiales en relación con la aplicación de los compromisos en el marco de la OMC, o de sus programas pertinentes de reforma y modernización, con inclusión, por ejemplo, de los objetivos, los plazos y los puntos de referencia establecidos en dichos programas.

Observaciones: esto amplía ligeramente el ámbito actual de la información que ha de publicarse en virtud del artículo X del GATT para reflejar las necesidades del comercio de hoy. La experiencia demuestra que es necesaria información de estas características tanto para ayudar a los comerciantes en la gestión cotidiana de sus transacciones como para fomentar una relación de cooperación y confianza entre la comunidad comercial y las aduanas y otras administraciones públicas. Se trata de una necesidad prioritaria para las PYME, cuya capacidad comercial puede aumentar en gran medida gracias al acceso a esa información.

2. La información publicada podría comprender también las **directivas previas** pertinentes, en especial las directivas vinculantes sobre clasificación y origen, siempre que se respete la confidencialidad y el secreto comercial. Es necesaria una disposición por la cual puedan revocarse las directivas vinculantes en todo momento si se adoptaron en virtud de una información falsa, incorrecta o incompleta, aunque sin efecto retroactivo ni información previa a las partes interesadas/afectadas.

Observación: el Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC exige que los Miembros establezcan normas de origen. En este caso también la información es útil para los comerciantes.

3. La información debería presentarse de manera **sencilla y accesible** y no estar concebida para discriminar a los operadores no nacionales o dificultar, e incluso imposibilitar, el acceso a ella.

¹ Por ejemplo, los memorandos de entendimiento entre las aduanas y los operadores, o los criterios para la concesión de la condición de comerciante autorizado.

Observación: esta recomendación la hace, entre otras entidades, la OMA en relación con la información relacionada con las aduanas. Observamos además que las disposiciones sobre el uso de normas internacionalmente acordadas, conjuntos de datos, etc., y los compromisos para simplificar los requisitos oficiales y reducirlos al mínimo imprescindible ayudarán a lograr que la información sea sencilla, porque será menor la cantidad de información que se haya de facilitar y ésta se presentará en un formato más uniforme y familiar. Las CE abordarán este tema en una futura comunicación. La legislación, los reglamentos y las directrices administrativas que se faciliten al público en general utilizando nuevas tecnologías se atenderán generalmente a esta norma.

4. Los Miembros podrían confirmar su compromiso de adoptar medidas administrativas, decisiones o dictámenes que afecten a los importadores o exportadores cuando se establezca una **base jurídica** para ello.

Observaciones: el objetivo de este punto es reducir las posibilidades de que las autoridades públicas tomen decisiones arbitrarias.

5. Deberían ponerse a disposición de los gobiernos y los comerciantes de manera no discriminatoria **servicios u oficinas comerciales** que faciliten información sobre lo anterior. Su establecimiento debería notificarse a la Secretaría de la OMC.

Observaciones: esta disposición ya aparece en algunos Acuerdos de la OMC, como el OTC y el MSF, pero en el artículo X no se mencionan los servicios de información para las prescripciones generales de aduanas y otros organismos en relación con el comercio de mercancías. Se observa que en muchos casos esos servicios de información ya existen o se están estableciendo gracias a programas de asistencia técnica. Cuando no es así, el establecimiento de los servicios de información y la recopilación de toda la información necesaria sobre las leyes y reglamentos del Miembro de que se trate podría ser una prioridad de la asistencia técnica en la esfera de la facilitación del comercio. Además de garantizar la creación de servicios de información por los Miembros de la OMC, éstos podrían considerar la posibilidad de establecer, basándose en la información notificada por los Miembros a la OMC, una base de datos accesible al público (mediante Internet) que comprenda las necesidades de los países identificadas en esta sección. La UE tiene cierta experiencia en la creación de bases de datos relacionadas con los procedimientos de importación y exportación que los comerciantes pueden encontrar en todo el mundo y estaría interesada en seguir examinando con los Miembros de la OMC las posibilidades de esta propuesta.

B. Previsibilidad mediante consultas previas y plazos mínimos antes de la entrada en vigor, etc.

6. Sería conveniente establecer una disposición de **consulta entre las partes interesadas**, tanto del gobierno como del sector privado, sobre las propuestas de leyes, reglamentos y otros procedimientos nuevos que afecten a la administración de importaciones y exportaciones antes de su adopción formal o su entrada en vigor. Debería estudiarse en más detalle el ámbito de aplicación de esta disposición, que podría abarcar además la prescripción de establecer un **mecanismo de consulta regular** con órganos representativos del sector privado, incluidos los importadores, los exportadores, los transportistas y las cámaras de comercio, en relación con leyes y reglamentos nuevos o revisados y con los cambios importantes en los procedimientos operativos, en especial cuando adopten la forma de norma jurídica.

Observaciones: podría indicarse la norma pertinente del Convenio de Kyoto de la OMA como medio preferible para aplicar este compromiso. Una disposición en esta línea

resultaría útil tanto para las administraciones como para los comerciantes a la hora de garantizar una legislación razonable, y cooperación, confianza mutua y altos niveles de cumplimiento por parte del sector comercial.

7. Habría que establecer **plazos uniformes y suficientes** para la formulación de observaciones así como entre la adopción y la entrada en vigor de los reglamentos, para que el sector comercial pueda adaptarse a ellos.

Observaciones: esto ya está previsto, por ejemplo en los Acuerdos OTC y MSF, y no hay ningún motivo por el que no pueda ampliarse la aplicación del concepto a las aduanas y a otras prescripciones relacionadas con la importación o la exportación.

8. El anuncio de los reglamentos propuestos, etc.: las observaciones solicitadas sobre ellos podrían ir acompañadas por la publicación de los **motivos razonados de la medida propuesta** en relación con los objetivos de política que se persiguen, la disponibilidad de otras medidas que tal vez resulten menos restrictivas para el comercio, etc. Podría considerarse un compromiso según el cual se examinaría la legislación primaria y se codificaría o refundiría, según procediera, en plazos razonables con el fin de garantizar que permanezca actualizada y garantizar la eficiencia en el proceso de información.

Observaciones: también se encuentran compromisos de esta índole en determinados Acuerdos de la OMC. Serán más operacionales si van acompañados por una prescripción según la cual los reglamentos habrán de ser proporcionales a los objetivos perseguidos, que tendrán que ser legítimos. Las CE tratarán estas cuestiones en una futura comunicación a la OMC.

C. Procedimientos de recurso y garantías procesales

9. Debería existir un **derecho legal de apelación no discriminatorio** contra las resoluciones y decisiones de las aduanas y otros organismos, inicialmente ante una autoridad superior dentro del mismo organismo u otro, y posteriormente ante un órgano judicial o administrativo independiente. Los procedimientos de recurso y los plazos y condiciones usuales para él deberían divulgarse entre el público. Debería establecerse un plazo uniforme para la resolución de recursos menores al nivel administrativo. Los procedimientos de recurso deberían ser fácilmente accesibles, incluso para las PYME, y los costos tendrían que ser razonables y proporcionados con respecto al costo de las apelaciones.

Observaciones: esto se basa en las disposiciones ya existentes en el artículo X del GATT. Los futuros compromisos en la OMC podrían especificar que se considerará que la aplicación del contenido de las disposiciones pertinentes del Convenio de Kyoto de la OMA (Anexo general, capítulo 10 y directrices conexas) cumple estos requisitos en lo que se refiere a las resoluciones de los servicios de aduanas.

10. También debería disponerse de procedimientos de recurso con respecto a las decisiones relativas a las mercancías en tránsito y ello si se trata tanto de importaciones como de exportaciones. Las empresas deberían tener derecho a estar representadas en todas las fases del procedimiento de recurso por un agente o un representante legal.

Observaciones: los intereses de los operadores de tránsito y los exportadores no están necesariamente protegidos por las disposiciones de trato nacional, motivo por el cual el derecho de recurso también debería aplicárseles. Las PYME necesitan contar con la posibilidad de estar representadas por un agente, ya que las pequeñas empresas no siempre pueden prescindir de sus gerentes si éstos han de ocuparse de los recursos o reclamaciones,

una cuestión que está bien argumentada en los Principios Rectores de la Cámara de Comercio Internacional (CCI).

11. En determinadas circunstancias, deberían despacharse normalmente las mercancías y disponerse de la posibilidad de dejar en suspenso el pago de derechos, en espera del resultado de la apelación, previo el pago, cuando así lo requiera la legislación nacional, de una caución, garantía u otro tipo de fianza.

Observaciones: esto serviría para disuadir de la prolongación excesiva de los procedimientos de apelación, y garantizaría que el comercio no se viera indebidamente afectado en espera del resultado de esos procedimientos de recurso. El Acuerdo sobre Valoración en Aduana requiere que todos los Miembros de la OMC prevean el despacho de las mercancías en caso de demora en la determinación del valor en aduana, de modo que resultaría factible ampliar esa disposición a otros aspectos de las determinaciones oficiales. Sin embargo, no puede haber un derecho de despacho de mercancías ilimitado en espera del resultado de la apelación, ya que ello reduciría indebidamente la capacidad para promover el cumplimiento de las obligaciones de las aduanas u otros organismos.

D. Trato especial y diferenciado, incluida la asistencia técnica

12. Las propuestas anteriores, a pesar de su oportunidad, pueden justificar en algunos casos el suministro de asistencia técnica a algunos países en desarrollo que carecen de recursos para aplicarlas o que puedan necesitar tiempo para introducir los cambios. Por estas razones es importante que los Miembros ofrezcan **asistencia técnica** para ayudar a los países en desarrollo, y en especial a los menos adelantados, a establecer las necesarias plataformas de información, en particular en formato electrónico, con el fin de cumplir las prescripciones en materia de transparencia. En caso necesario, también podrá prestarse asistencia para apoyar la aplicación de otros compromisos que los Miembros puedan contraer sobre la base de las propuestas anteriores. El ámbito de aplicación y las características posibles de las disposiciones de trato especial y diferenciado, en particular para los países menos adelantados, también han de seguirse debatiendo.

Observaciones: como se indica en la propuesta 5 sobre los servicios de información, las medidas para aumentar la transparencia y la previsibilidad han sido tradicionalmente una de las cuestiones esenciales de la asistencia técnica relacionada con el comercio, ya que son relativamente fáciles de aplicar pero al mismo tiempo constituyen la base para otras mejoras en los regímenes comerciales de los Miembros. La asistencia para la transparencia se suministra a menudo mediante la creación de bases de datos y servicios de información para los comerciantes, en especial las PYME. Muchos Miembros ya explotan sistemas concretos tales como oficinas comerciales o de inversiones, que demuestran la viabilidad de la introducción de tales servicios. Las CE consideran que se trata de un componente útil de la asistencia técnica relacionada con el comercio a corto y medio plazo y tratarán de abordarlo en sus programas bilaterales de asistencia técnica.

En términos más generales, la cuestión de cómo integrar la dimensión de la asistencia técnica y la creación de capacidad en el resultado final del proceso de facilitación del comercio ha de considerarse en profundidad, teniendo en cuenta la totalidad de los compromisos en materia de facilitación del comercio que contraerán los Miembros de la OMC. Las CE, que ya han expuesto sus opiniones sobre el tema en comunicaciones anteriores al Consejo del Comercio de Mercancías así como en su intervención en el taller sobre asistencia técnica celebrado en mayo de 2001, examinarán estas ideas y presentarán oportunamente una nueva comunicación.