

ERNESTO GUEVARA / FABIÁN NOVAK  
(COORDINADORES)

# EL PERÚ Y EL COMERCIO INTERNACIONAL



## Capítulo 3



FONDO  
EDITORIAL

*El Perú y el comercio internacional*

Ernesto Guevara y Fabián Novak (coordinadores)

© Ernesto Guevara y Fabián Novak, 2010

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2015

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.fondoeditorial.pucp.edu.pe

Diseño, diagramación, corrección de estilo  
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: diciembre de 2010

Primera reimpresión: febrero de 2015

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-01853

ISBN: 978-9972-42-946-0

Registro del Proyecto Editorial: 31501361500138

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa  
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

# LAS REGLAS DE ORIGEN

Luis Mesías

## 1. INTRODUCCIÓN

En todo acuerdo comercial, las Reglas de Origen definen cuáles son las mercancías que se beneficiarían de las preferencias arancelarias. Las mercancías que cumplen con dichas disposiciones se conocen como «mercancías originarias». En ese sentido, las reglas de origen permiten identificar el país de fabricación «sustancial» de las mercancías comercializadas. Si bien estas reglas son necesarias y fundamentales para los procesos de integración, pueden convertirse en una restricción al comercio, por lo que deben ser uniformes, simples, predecibles, administrables, transparentes y eficaces. En resumen, el origen de la mercancía es el vínculo geográfico que une a esta con un país determinado donde se considera producida, y que por ende merece recibir la preferencia arancelaria acordada y los beneficios de un acuerdo comercial determinado.

Por su parte, en Sudamérica diversos países han suscrito acuerdos comerciales, tales como los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) negociados al amparo del Tratado de Montevideo de 1980 y Tratados de Libre Comercio (TLC) suscritos con Estados Unidos, los cuales, considerando su contenido, alcance y principales características, mantienen diferentes esquemas en materia de reglas de origen.

En el caso peruano se mantienen acuerdos como el de la Comunidad Andina (CAN) y aquellos suscritos al amparo de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) como los ACE con MERCOSUR y Chile. Recientemente, el Perú ha suscrito TLC con Estados Unidos, Tailandia, Singapur, Canadá, Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés, compuesta por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) y China, y viene negociando acuerdos de similar alcance con la Unión Europea, México, Corea del Sur y Japón.

Estos acuerdos pueden agruparse en dos categorías. Por un lado, están los acuerdos que utilizan un Régimen General y los procedimientos aduaneros relacionados

con el origen establecidos en la ALADI<sup>1</sup> o la CAN<sup>2</sup>, o que por lo menos lo mantienen como patrón (esquemas ALADI - MERCOSUR - CAN) —aunque en algunos casos con importantes adiciones o modificaciones; mientras que, por otro lado, están los acuerdos que utilizan reglas específicas de origen que tienen como base el esquema del Tratado de Libre Comercio de América del Norte - TLCAN<sup>3</sup>.

La división realizada es válida tanto en lo que se refiere a los criterios para la calificación del origen de las mercancías como en lo que respecta a la declaración, certificación, verificación y control, pues existen entre ambas categorías diferencias conceptuales y operativas importantes.

En el caso de los acuerdos suscritos por el Perú, el capítulo de Reglas de Origen incorpora una serie de normas y procedimientos para la calificación, declaración, certificación, control y verificación del origen, así como para la acumulación, expedición directa, sanciones y responsabilidades. Estas reglas son los requisitos que debe cumplir una mercancía para poder beneficiarse de las preferencias otorgadas y recibidas entre las Partes que suscriben un acuerdo comercial, y alcanzar la cobertura legal de dicho acuerdo.

## 2. DEFINICIONES Y CONCEPTOS - TÉRMINOS USADOS FRECUENTEMENTE

Las reglas de origen se aplican todas las mercancías, sin discriminación de sus procesos productivos o los materiales que intervienen en su fabricación, entre otros aspectos. A continuación se detalla el significado e implicancias de las reglas de origen establecidas en un acuerdo comercial; en particular se desarrollan los conceptos que se suelen incluir en un TLC<sup>4</sup>:

*Las mercancías totalmente obtenidas o totalmente producidas* son las que pertenecen a los reinos animal, vegetal y mineral, e incluyen los animales nacidos, capturados, cazados, pescados o criados, los vegetales cultivados o cosechados y los minerales extraídos del territorio de las Partes que suscriben el TLC, así como a todas aquellas mercancías que se puedan elaborar u obtener a partir de estas (huevos, leche, carne, hierro, harina, etc.) sin la participación de insumos no originarios.

<sup>1</sup> Resolución 252 del Comité de Representantes de la ALADI «Texto Consolidado y Ordenado del Régimen General de Origen de la ALADI».

<sup>2</sup> Decisión 416 de la Comisión de la CAN «Normas Especiales para la Calificación y Certificación del Origen de las Mercancías».

<sup>3</sup> Acuerdo suscrito entre Canadá, Estados Unidos y México.

<sup>4</sup> Estas definiciones pueden tener variantes en función de cada acuerdo comercial suscrito por el Perú. Estos acuerdos se encuentran en: <http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Default.aspx?tabid=124>

*Las mercancías elaboradas a partir exclusivamente de insumos o materiales originarios* son originarias si todos los insumos y materiales considerados en su proceso productivo son originarios. De esta manera, la mercancía elaborada sería originaria en la medida en que todos los insumos lo sean.

*Las mercancías elaboradas o producidas a partir de insumos o materiales originarios y no originarios* son las que deben cumplir con los requisitos específicos de origen que se encuentran establecidos en el capítulo de Origen, debido fundamentalmente a la participación de insumos de terceros países.

*Requisitos específicos de origen.* Estos se han definido a partir de la subpartida arancelaria (normalmente de seis dígitos) del sistema armonizado (específicos a cada mercancía, grupo de mercancías o proceso productivo). Estos requisitos incorporan valores de contenido regional, saltos de clasificación arancelaria, requisitos técnicos o la combinación de dos o más de ellos.

*Acumulación*<sup>5</sup>. Este principio permite considerar («acumular») los insumos originarios de un socio comercial como si fueran originarios de los países que participan del acuerdo comercial. Asimismo, permite «acumular» los procesos productivos realizados en el territorio de las Partes. Sin perjuicio de lo anterior, en casos excepcionales, ante la escasez de oferta de algunos insumos o procesos productivos específicos, se puede permitir «acumular» insumos o procesos con determinados países que no forman parte de un acuerdo comercial (acumulación cruzada).

<sup>5</sup> Por ejemplo, para producir la línea arancelaria 390422 «policloruro de vinilo plastificado», cuya regla de origen es «un cambio a la partida 39.01 a 39.15 de cualquier otra partida, siempre que el contenido de polímeros originarios no sea menor del 50% en peso del contenido total de polímeros» se requieren los siguientes materiales:

Partida	Descripción	Origen	Peso (%)	Origen
390410	Policloruro sin mezclar	EE.UU.	49	Originario
291732	Plastificante	Corea	45	No originario
382490	Productos químicos	EE.UU.	2	Originario
151800	Grasas y aceites	Colombia	2	No originario
390690	Demás polímeros	EE.UU.	2	Originario
		Suma originaria	53	
		Suma no originaria	47	
		Peso total	100	

En el cuadro se observa que el peso de los materiales no originarios suma 47%, mientras que el peso de los materiales considerados originarios suma 53%, con lo que se cumple el requisito de valor de contenido regional. En el ejemplo debe notarse que se ha considerado como originario del Perú el material originario de Estados Unidos; ello se debe a la posibilidad de acumulación que tiene el Perú con ese país.

*Valor de contenido regional (VCR).* Existen tres métodos de cálculo de VCR: aumento, reducción y costo neto. De manera general se puede considerar que estos métodos pretenden promover el uso de materiales originarios o, por el contrario, limitar la participación del valor de los insumos no originarios en el valor de la mercancía elaborada a partir de dichos insumos a un máximo (o mínimo, dependiendo del método empleado).

*Salto de clasificación arancelaria.* Un «salto de clasificación» ocurre cuando una mercancía se encuentra clasificada en una posición arancelaria a escala de capítulo (dos dígitos), partida (cuatro dígitos) o subpartida (seis dígitos), diferente de la posición arancelaria (al mismo nivel antes señalado) de todos los insumos no originarios utilizados en el proceso productivo de dicha mercancía.

*Procesos productivos o requisitos técnicos.* Son requisitos que, entre otros, exigen la participación de un material originario en particular o la realización de un determinado proceso productivo de la mercancía en el territorio de las Partes.

*De mínimos.* Es una regla de aplicación complementaria al salto de clasificación arancelaria que permite considerar como originaria a una mercancía cuyos insumos no pudieron realizar el mencionado salto. Estos insumos (que no cumplen con el salto) no pueden exceder un porcentaje (normalmente el 10%) del valor de la mercancía. Esta regla no es aplicable a todos los productos; por ejemplo, en el caso del acuerdo entre Perú y Estados Unidos, no aplica para: azúcar, café, lácteos, oleaginosas, cítricos, y sus respectivos derivados.

*Mercancías y materiales fungibles.* Son aquellos que se consumen en el proceso productivo de una mercancía y no forman parte (física) de aquella (por ejemplo, combustible). Es una regla de aplicación complementaria que permite la consideración de estas mercancías como originarias si se emplea cualquier método de manejo de inventarios reconocido en los Principios de contabilidad generalmente aceptados, establecidos en la legislación de la Parte en cuyo territorio se realiza el proceso de producción, o de otra manera, aceptados por dicha Parte.

*Accesorios, repuestos y herramientas.* Estos productos son considerados originarios en la medida en que acompañen y sean clasificados como una mercancía originaria y siempre que se presenten en valor y cantidades habituales. Si la mercancía debe cumplir un salto de clasificación arancelaria, los accesorios, repuestos y herramientas no se considerarán para determinar el cumplimiento de dicho salto en la medida que no se hubiesen facturado por separado. Si la mercancía debe cumplir con un VCR, el valor de los accesorios, repuestos o herramientas se tomará en cuenta como

materiales originarios o no originarios, según sea el caso, al calcular el valor de contenido regional de la mercancía.

*Juegos o surtidos.* Las mercancías clasificadas como un juego o surtido se considerarán originarias si cada mercancía que lo compone es originaria o si el valor de todas las mercancías no originarias en el juego o surtido no excede un porcentaje del valor ajustado del juego o surtido, que en el caso del TLC suscrito con Estados Unidos es de 15%.

De manera general, se dispone de reglas de aplicación complementaria, como el tratamiento de envases y material de empaque para la venta al por menor, contenedores y materiales de embalaje para embarque y materiales indirectos, así como condiciones para el cumplimiento de la expedición directa de la mercancía (tránsito y transbordo).

*Declaración jurada.* Es el documento que contiene la información mediante la cual se verifica el cumplimiento de los criterios de origen de un acuerdo comercial, su validez por dos años o por un periodo actualizable cuando se modifiquen las condiciones de producción o la composición de productos de modo que varíe su origen.

*Certificado de origen.* Es el documento (físico o electrónico) que certifica que una mercancía cumple con las disposiciones relativas a origen de un acuerdo comercial. En cada acuerdo comercial se disponen diferentes reglas de manera que un certificado pueda: (i) amparar una o varias mercancías o uno o varios embarques; (ii) tener un formato o información mínima a consignar; (iii) tener un periodo de validez, y (iv) expedirse por entidades, productores, exportadores o importadores.

*Expedición directa o tránsito y transbordo.* Ocurre cuando una mercancía se expide directamente desde el territorio de la Parte exportadora hasta el territorio de la Parte importadora, transportadas por el territorio de una o más Partes que hayan suscrito el acuerdo comercial. La mercancía se puede transportar por el territorio de países que no formen parte del acuerdo comercial bajo vigilancia aduanera, con o sin transbordo o almacenamiento temporal, siempre que (i) el tránsito esté justificado por razones geográficas o requerimientos del transporte; (ii) no estuvieran destinadas al comercio o uso en el país no Parte, y (iii) no sufra, durante su transporte o almacenamiento, ninguna operación distinta de la carga, descarga o manipuleo, para mantener sus buenas condiciones o asegurar su conservación.

### 3. PRINCIPIOS Y CRITERIOS DE CALIFICACIÓN DE ORIGEN

A continuación se precisan y extienden algunos elementos fundamentales en los principios y criterios de calificación de origen sobre los cuales es necesario adelantar el análisis:

- a) *Criterio de mercancía originaria por ser producida íntegramente en el territorio de un País Miembro.* Si bien esta definición es explícita en el grupo de acuerdos comerciales basados en reglas generales, incluso definiendo un ámbito de mercancías sujetas a este criterio, en caso del otro grupo de acuerdos comerciales se precisa una regla específica normalmente vinculada con el salto de clasificación arancelaria del capítulo<sup>6</sup>. En realidad estas normas, aunque difieren completamente en terminología y eventualmente en concepto, son similares en términos de procesos de producción u obtención de las mercancías, por tanto, no debieran ser un problema en la armonización de reglas de origen de este ámbito de productos.
- b) *Criterio de proceso de producción, transformación o elaboración, diferencias en la calificación de origen basada en el salto de clasificación arancelaria.* En el primer grupo de acuerdos es suficiente el salto de partida arancelaria, mientras que en el segundo grupo el salto de clasificación se da a distintos niveles (capítulo, partida<sup>7</sup>, subpartida<sup>8</sup> e incluso producto o nomenclatura a ocho o diez dígitos<sup>9</sup>), dependiendo de las estructuras productivas de las Partes.
- c) *Criterio del valor de contenido regional.* En tanto que en el primer grupo de acuerdos mencionados supra la exigencia de contenido regional o valor agregado regional está vinculada con un porcentaje máximo de participación de materiales no originarios en el valor FOB de exportación de la mercancía en cuestión<sup>10</sup>, en el segundo grupo están previstos criterios específicos para la determinación del valor del contenido regional de una mercancía según el valor de transacción<sup>11</sup> o el de costo neto, a elección del exportador.

<sup>6</sup> Corresponde a las dos primeras cifras de un código arancelario. El sistema armonizado consta de 97 capítulos.

<sup>7</sup> Corresponde a las cuatro primeras cifras de un código arancelario.

<sup>8</sup> Corresponde a las seis primeras cifras de un código arancelario.

<sup>9</sup> Los códigos arancelarios de ocho y diez dígitos son utilizados por los países con fines estadísticos y de control. El nivel de divisiones o detalle responde a las necesidades de cada país.

<sup>10</sup> En algunos casos se presenta TED respecto del porcentaje obligado de valor de contenido regional.

<sup>11</sup> Bajo los métodos de aumento o reducción.



- d) *Criterio de «de mínimos».* Este criterio no se define en los acuerdos comerciales basados en reglas generales. Consiste en limitar el porcentaje del valor de los materiales no originarios que no cumplen con el salto de clasificación correspondiente, otorgando el carácter originario a la mercancía que incluya tales materiales, siempre que no excedan tal porcentaje.
- e) *Criterios de calificación específica para determinado tipo de mercancías, como accesorios, refracciones o repuestos o herramientas, mercancías y materiales fungibles, materiales indirectos, elementos neutros, juegos o surtidos, contenedores y materiales de embalaje para transporte, y envases, empaques, estuches, embalajes, envoltorios y similares.* Mediante estos criterios se exceptúa de la aplicación de las reglas de origen a los elementos o mercancías que no forman parte final de la mercancía o no le brindan su carácter principal. Estos criterios se encuentran presentes en los acuerdos derivados de la Resolución 252.
- f) *Acumulación regional.* En diversos acuerdos está prevista la acumulación de origen. Es de utilidad la incorporación de este principio, dado que permitiría en varias situaciones uniformizar condiciones de producción, aprovechar las economías de escala y potenciar las posibilidades de intercambio en la región.
- g) *Requisitos específicos de origen (REO).* La regla aplicada es sustantivamente diferente entre los dos grupos de acuerdos, en virtud de que unos utilizan la determinación de reglas específicas para mercancías explícitamente establecidas (por interés o sensibilidad), en tanto que los acuerdos tipo TLCAN refieren REO a todas las subpartidas de la nomenclatura. Es decir, se identifican diferencias importantes entre la regulación de requisitos específicos de origen: los acuerdos tipo TLCAN se caracterizan por una mayor selectividad y especificidad y son diseñados en función del encadenamiento productivo de las mercancías, mientras que los acuerdos tipo ALADI - MERCOSUR - CAN tienen un carácter general y uniforme, y precisan, de ser necesario, requisitos específicos en pocas líneas arancelarias.

Para el caso peruano, si bien se ha avanzado considerablemente en la constitución de acuerdos comerciales con diversos regímenes de origen, y aun cuando se ha buscado mantener consistencia entre aquellos, esta convivencia de regímenes plantea algunas dificultades para la administración y el consecuente costo a los usuarios.

Por ello es fundamental encontrar mecanismos que permitan superar las dificultades planteadas por la convivencia de reglas de origen diferenciadas. De lo contrario se corre el riesgo de socavar los acuerdos comerciales suscritos a través de triangulaciones que busquen aprovechar las oportunidades surgidas a partir de la existencia de reglas de origen más laxas en el contexto de determinados acuerdos bilaterales.

Es precisamente ese riesgo de mediano plazo el que se convierte en este momento en una gran oportunidad para que el Perú sea una plataforma de inversión<sup>12</sup> productiva en el Pacífico Sudamericano, ya que, en el largo plazo, en la medida que más países suscriban acuerdos comerciales y haya una relación comercial entre la mayoría de países que conforman un bloque regional, es muy probable que se manejen iniciativas que promuevan la convergencia de las reglas de origen (generales y específicas) con el objetivo de reducir costos en el comercio.

Para ese fin, lo más simple sería plantear, en una primera etapa, para aquellos acuerdos basados en regímenes generales, partir del principio de mayor flexibilidad, en particular la armonización de los criterios de calificación de origen.

#### 4. CERTIFICACIÓN

El origen de las mercancías se certifica por diversos actores del comercio internacional, como el exportador, el importador, una entidad certificadora, entre otros, en función de lo establecido en cada acuerdo comercial. Para definir a un actor determinado como aquel que suscriba o certifique el carácter originario de una mercancía, se toman en cuenta diversos elementos. Entre estos se pueden considerar fundamentalmente el interés fiscalizador de las aduanas (importador), el rol promotor del comercio del gobierno y el interés comercial de las empresas exportadoras (exportador), así como el carácter regulatorio y burocrático (verificador) del Estado (entidad certificadora).

La certificación del origen implica el cumplimiento de todas las reglas y condiciones establecidas en las normas de origen de un acuerdo comercial, y la posibilidad de acceder a las preferencias arancelarias incluidas en dichos acuerdos y a su cobertura legal.

Actualmente, en una época en la que la facilitación del comercio y en particular el «comercio sin papeles»<sup>13</sup> están en boga, muchas economías optan por certificar el origen por vías electrónicas en sus acuerdos comerciales. Esto, en teoría, facilita las operaciones comerciales, pero en algunos casos las puede dificultar, sobre todo en aquellos en los que las aduanas de destino no cuentan con sistemas de lectura compatibles para certificados y firmas digitales.

---

<sup>12</sup> El trabajo empírico de Estevadeordal, López-Córdova y Suominen sugiere, aunque con limitaciones metodológicas y sin que los resultados sean totalmente generalizables, que los flujos de inversión en México durante la era del NAFTA han sido atraídos a sectores con reglas específicas de origen flexibles, pues ello permite a las industrias establecer redes de producción y oferta de alcance global.

<sup>13</sup> O con la menor cantidad de aquellos.

Por otro lado, aquellas economías que optan por una certificación física (papel) tienen la opción de contar con un formato específico en el que se debe diligenciar de manera ordenada toda la información requerida o, de lo contrario, cuando el acuerdo comercial no requiera un formato, normalmente exige la inclusión de información mínima indispensable para considerar válido el certificado.

## 5. CONVERGENCIA

### 5.1 Los dos tipos de acuerdos comerciales

Como se ha mencionado anteriormente, los acuerdos se agrupan en dos categorías: (i) acuerdos que utilizan o tienen como patrón esquemas ALADI - MERCOSUR - CAN, y (ii) los acuerdos que utilizan reglas específicas o tienen como base el esquema del TLCAN.

Contar con estos dos tipos de acuerdos con diferentes definiciones de transformación o producción o distintas normas generales o específicas que regulen el origen de las mercancías, variando según cada mercado regional de destino, acarrea elementos que complican innecesariamente el comercio y que podrían desestimular el comercio preferencial en la región, dados los costos adicionales que asumen los empresarios para administrar dichas normas<sup>14, 15</sup>.

Estos costos adicionales afectan más a los pequeños productores que a los grandes, ya que estos últimos normalmente se establecen en los *hubs*. Así, el costo operativo de administrar diversos acuerdos con distintas reglas es alto para los productores en los países *spoke*, que normalmente se limitan a aprovechar solo un acuerdo preferencial. Extender las mismas reglas de determinación y acumulación de origen entre los acuerdos podría reducir considerablemente los costos de los exportadores.

En el caso de los acuerdos cuya base son las reglas generales de origen, existe un común denominador importante sustentado en los principios de calificación y en la administración de las reglas (esencia de cualquier régimen de origen). Es decir que, si bien existen diferencias entre estos acuerdos que abarcan aspectos que van desde

---

<sup>14</sup> Los resultados del análisis de Miriam Manchin y Annette O. Pelkmans-Balaoing sugieren que las preferencias arancelarias afectan favorablemente las importaciones regionales solo cuando estas son altas (por encima del 25%). Esto resalta la probabilidad de existencia de costos administrativos altos adheridos a la explotación de preferencias, particularmente respecto del cumplimiento de las reglas de origen de los TLC.

<sup>15</sup> Céline Carrère y Jaime de Melo estiman para el NAFTA que ante un VCR de 40% sería necesario un margen de preferencia de al menos 11% para que el exportador mexicano sea indiferente a los costos que asumirá por beneficiarse de dicho acuerdo, aunque precisan que este criterio (VCR) es más costoso para mercancías finales que para mercancías intermedias.

diferencias en conceptos o criterios básicos para considerar una mercancía como originaria hasta la ausencia de algunos conceptos de calificación de origen, criterios particulares (como los elementos neutros, materiales fungibles, accesorios y herramientas, entre otros), e incluso de procedimientos aduaneros relacionados con el origen, deben continuar armonizándose.

Sin embargo, en el caso de aquellos acuerdos comerciales en los que, a diferencia de las relaciones con nuestros socios cercanos, el Perú ha logrado establecer una asociación formal que permita consolidar el desarrollo comercial actual y fomentar el comercio potencial, debe explotarse el establecimiento de inversiones que coadyuven la constitución de un *hub* productivo regional en el Perú.

## 5.2 Armonización de criterios de certificación y procedimientos aduaneros relacionados con el origen

Los acuerdos comerciales que utilizan reglas generales en las que, sin embargo, existen aspectos que incluyen diferentes tratamientos, ya sea en administración de las reglas de origen o en los procedimientos aduaneros relacionados con el origen, deberían ser objeto de una eventual armonización o convergencia<sup>16</sup>. Por ejemplo:

- a) Certificación de origen realizada por el propio exportador/productor (autocertificación) o declaración realizada por el productor/exportador y certificación emitida a través de entidades gubernamentales o privadas habilitadas para tales efectos. Para poder aplicar el primer procedimiento, independientemente de la voluntad de los Países Miembros, se requiere una serie de normas jurídicas internas, no siempre de fácil internación.
- b) Previsión de órganos que cuenten con mecanismos establecidos que permitan evaluar la incapacidad real de un productor de disponer de una oferta en condiciones comerciales normales de oportunidad, volumen, calidad y precio. Contar con una normativa regional eficiente y eficaz para estos casos otorga importancia a los efectos para que los requisitos de origen, particularmente los específicos, no se conviertan en una restricción al acceso.
- c) Existencia de procedimientos claros para el intercambio de información entre las Partes, el control de las reglas de origen y la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento.

---

<sup>16</sup> Rafael Cornejo y Jeremy Harris realizan su «Propuesta Metodológica para la Convergencia del Spaguetti Bowl de reglas de origen» en *Documento de trabajo 34*, publicación del BID INTAL, Sector de Integración y Comercio.

No debe descartarse que las acciones tendientes a la armonización de las normas existentes encuentren dificultades de diferente naturaleza, por tanto, cualquier iniciativa debe contar con mecanismos o metodologías de negociación que contengan parámetros y objetivos concretos, comenzando por las disciplinas de relevancia comercial entre socios y terceros países.

El proceso de convergencia de los requisitos específicos de origen es de mediano o largo plazo y debe iniciarse en los sectores o productos de menor sensibilidad, buscando que la solución involucre a toda una cadena productiva. En el proceso, los socios comerciales aplicarán a su comercio las disposiciones relativas a origen previstas en sus acuerdos suscritos, hasta que el marco de convergencia supere a esos acuerdos.

## 6. TRIANGULACIÓN VS. *HUB* PRODUCTIVO

En el acápite anterior se considera que los acuerdos comerciales que utilizan reglas generales deberían ser objeto de una eventual armonización o convergencia con el fin de reducir los costos de administración. Por su parte, en el caso de aquellos acuerdos comerciales en los que el Perú ha logrado establecer una asociación formal y permanente que permite consolidar el desarrollo comercial actual y fomentar el potencial, debe explotarse el establecimiento de inversiones que coadyuven a la constitución de un *hub* productivo regional en el Perú.

Cornejo y Harris señalan que una de las dificultades que trae consigo la superposición de diversos acuerdos comerciales son las posibles triangulaciones que pueden producirse por la existencia de diferentes tratamientos arancelarios o regímenes de origen. Sin embargo, ahí donde se identifican posibles triangulaciones, surgen oportunidades para atraer inversiones y hacer más productivas las actuales con el fin de llevar a cabo procesos productivos mínimos que transformen, en lo sustancial<sup>17</sup>, un insumo o un bien intermedio.

De esta manera se podrá optimizar el aprovechamiento de la red de acuerdos comerciales que el Perú viene desarrollando y explotar mejor su posición geoestratégica en el Pacífico sudamericano, para convertirse, de esta manera, en un *hub* productivo.

---

<sup>17</sup> Entiéndase como transformación sustancial el cumplimiento de las reglas de origen establecidas en un acuerdo comercial.

**Exportaciones de los Países Andinos: principales socios comerciales**  
(Millones de dólares)

N.º	Socio	Bolivia		Colombia		Ecuador		Perú		Socio del Perú		
		N.º	2007	2008	N.º	2007	2008	N.º	2007		2008	
1	Estados Unidos	4	411	478	13 813	1	5936	8327	2	4766	5129	Sí
2	CAN	3	641	763	8548	2	2640	3198	4	1985	2637	Sí
3	UE	5	378	419	4817	3	1758	2086	1	4993	5347	EN
4	MERCOSUR	1	2218	3573	806	9	116	143	7	1065	1052	Sí
5	China	7	56	129	443	8	37	385	3	3035	3737	Sí
6	Chile	9	55	77	849	4	658	1503	6	1694	1838	Sí
7	Japón	6	407	214	372	10	105	102	5	2182	1853	EN
8	CA+RD+CR	16	7	8	1476	6	552	770	14	203	192	Proy
9	Panamá	12	66	24	317	5	465	898	11	397	296	Proy
10	República de Corea	2	199	813	113	16	59	20	10	888	552	EN
11	Canadá	8	105	87	326	15	88	27	8	589	626	Sí
12	México	11	30	37	617	11	81	88	13	270	261	Sí
13	Taiwan, China	30	1	0	322	17	15	20	9	391	596	No
14	No especificado	22	3	1	525	12	32	57	16	66	126	No
15	Islas Caimán	80	0	7	672	70	38	0	105	0	0	No
16	Federación Rusa	20	2	3	93	7	406	549	31	14	22	No
17	Trinidad y Tobago	163	0	0	523	41	2	2	21	38	57	No
18	EFTA	14	39	22	452	25	13	10	17	77	87	Sí
19	Singapur	51	0	0	440	42	2	2	45	4	4	Sí
20	India	18	3	5	16	23	102	11	12	206	281	Proy
	Resto del mundo		69	103	1060		632	234		759	927	
	Total		4690	6758	36 599		13 737	18 428		23 622	25 620	

Fuente: SUNAT.  
Elaboración propia. En Negociación. Proy: Proyectado Negociar.

Sobre este particular, el Perú tiene acuerdos comerciales en vigencia o negociación con al menos doce de los veinte principales destinos de las exportaciones de los países andinos, en promedio, y tiene planificado iniciar negociaciones con al menos tres socios más en el corto y mediano plazo, ello sin considerar iniciativas en el marco de APEC, como la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano<sup>18</sup> (once) y la ampliación del Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica Estratégica<sup>19</sup> (ocho)<sup>20</sup>.

Por su parte, respecto de los veinte principales destinos mencionados, Bolivia<sup>21</sup> solo tiene acuerdos comerciales con cuatro socios, Ecuador<sup>22</sup> con tres socios y Venezuela<sup>23</sup> con cuatro<sup>24</sup> socios; mientras que Colombia tiene acuerdos comerciales vigentes con cuatro socios, suscritos con otros cuatro y en negociación con un socio.

En virtud de los acuerdos (suscritos o en negociación), al menos 94% de las exportaciones del Perú acceden de manera preferencial. Así, encadenando la producción andina y la de dichos socios comerciales a la producción peruana (*hub* productivo), se podrá acceder a estas preferencias arancelarias.

Considerando solo estos veinte principales destinos de las exportaciones de los países andinos, mediante los acuerdos comerciales del Perú se podría cubrir más de 98% de las exportaciones de Bolivia, 92% de las exportaciones de Colombia y 93% de las exportaciones de Ecuador. El potencial es mayor si se considera que la política comercial del Perú se encuentra en pleno desarrollo, en particular aquellas iniciativas de integración comercial dentro del APEC.

---

<sup>18</sup> Lo constituyen once países latinoamericanos de la Cuenca del Pacífico: Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Perú. El Arco del Pacífico Latinoamericano constituye básicamente: (i) un espacio informal de coordinación y concertación para identificación e implementación de acciones conjuntas dirigidas a generar sinergias en materia económica y comercial, teniendo en cuenta su interés común de fortalecer sus relaciones con las economías del Asia - Pacífico, y (ii) una plataforma de diálogo político y proyección coordinada de los países de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano hacia la región del Asia-Pacífico propiciando la incorporación al sector privado (académicos y empresarios).

<sup>19</sup> Inicialmente suscrito por Brunei Darussalam, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, conocido como P4.

<sup>20</sup> En la ampliación participarían Australia, EE.UU., Perú y Vietnam.

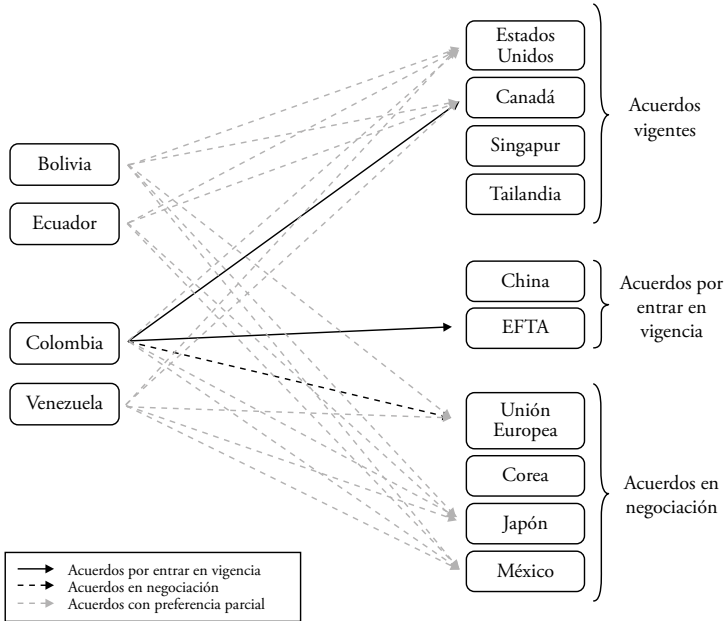
<sup>21</sup> Bolivia goza de preferencias unilaterales de carácter temporal para acceder al mercado de los EE.UU. (SGP), Canadá (SGP), Japón (SGP) y UE (SGP+).

<sup>22</sup> Ecuador se beneficia de preferencias unilaterales de carácter temporal para acceder al mercado de los EE.UU. (ATPDEA), Canadá (SGP), Japón (SGP) y UE (SGP+).

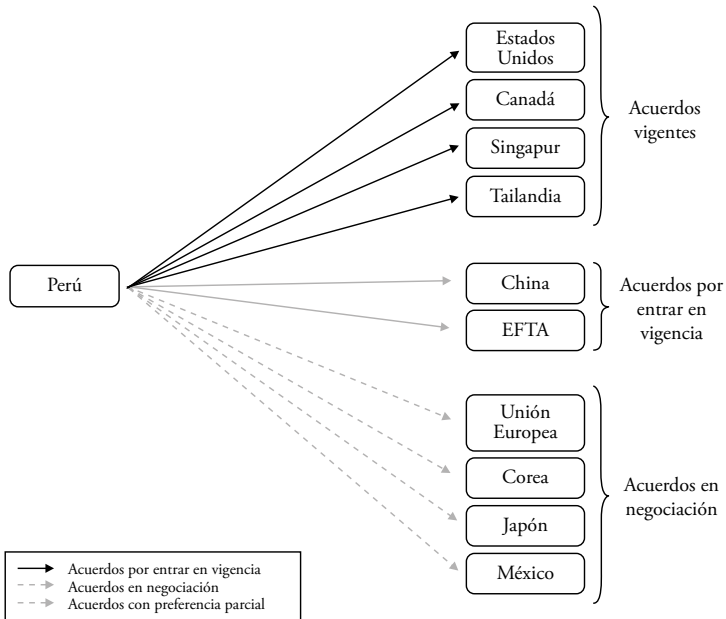
<sup>23</sup> Venezuela es beneficiario de preferencias unilaterales temporales para acceder al mercado de los EE.UU. (SGP), Canadá (SGP), Japón (SGP) y UE (SGP+).

<sup>24</sup> Cabe precisar que Venezuela denunció dos de estas relaciones comerciales, el Acuerdo de Cartagena (CAN) y el G3 (Colombia, México y Venezuela).

**Acuerdos comerciales de los países de la región**



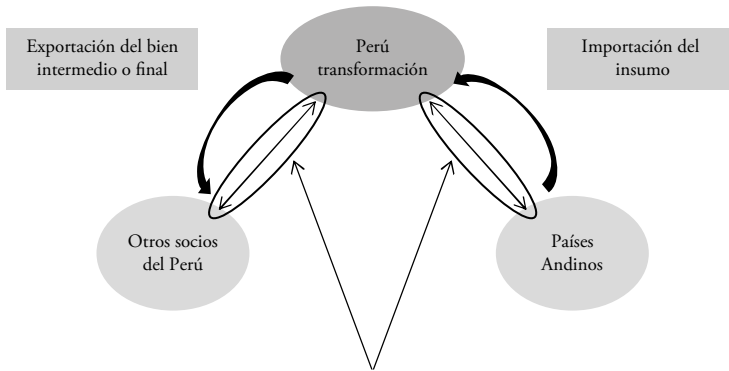
**Acuerdos comerciales del Perú**







**Perú: Hub productivo**



La acumulación es bilateral entre cada régimen de origen (andinos y Perú, otros socios y Perú).  
El insumo importado no se puede acumular con otros socios del Perú.  
Se utiliza al Perú como plataforma productiva (*hub* productivo) para transformar los insumos de países como los miembros de la CAN y exportarlos a otros socios comerciales.

Fuente: MINCETUR, Acuerdos Comerciales del Perú.  
Elaboración propia.

Estos acuerdos comerciales, al modificar los precios relativos de las mercancías, devienen en modificaciones cualitativas continuas de las estructuras productivas de los socios suscriptores, generando oportunidades para el afianzamiento o desarrollo de nuevas producciones mediante la adecuación de la estructura productiva actual o la inversión en nuevas líneas de producción. Es incuestionable que iniciativas de esta naturaleza deban acompañarse necesariamente de otro tipo de esfuerzos que complementen y eleven la productividad y competitividad, como las inversiones en infraestructura, educación, reforma del Estado y del Poder Judicial, entre otros.

Así, el *hub* productivo permite que los insumos y bienes intermedios, entre otras mercancías originarias de países como los andinos que no se benefician de un acceso preferencial porque no cuentan con una red de relaciones comerciales como las que mantiene el Perú, siempre puedan ser transformados lo suficiente como para cumplir con las reglas de origen establecidas en los acuerdos con sus socios comerciales.

Al respecto, diversos estudios demuestran que se vuelve más ventajoso comerciar con un *hub*. El resultado es más sólido cuando los países *spoke* son pequeños países en desarrollo.

## 7. NUEVAS TENDENCIAS EN ORIGEN

El alto costo del espacio, y en algunos países incluso de recursos como la mano de obra, exige aprovecharlos eficientemente asignándolos a actividades más productivas y rentables. Al respecto, por ejemplo, un país - ciudad como Singapur ha trasladado algunas actividades productivas que ocupan bastante espacio a otros países en los que el costo de realización es menor (espacios con exenciones y tratamientos fiscales especiales, servicios sin costo o a bajos precios, terreno concedido gratuitamente sujeto a inversión, etc.).

Estas nuevas tendencias en el comercio global incluyen conceptos que se vienen incluyendo en los acuerdos comerciales, como lista de escaso abasto, *outward processing*, entre otros.

### 7.1 Lista de escaso abasto

La posibilidad de incorporar una mercancía no originaria en el proceso productivo de otra mercancía se define en la regla de origen específica. Cuando existe oferta regional de un insumo o bien intermedio, las Partes que suscriben un acuerdo tratan de incorporar dichas mercancías como requisito indispensable para calificar a la mercancía a comerciar como originaria. No obstante, en ocasiones esa oferta regional no basta para atender la demanda regional o, siendo suficiente, no puede atenderla de manera oportuna.

En estos casos se presenta este mecanismo, que flexibiliza la regla específica de origen temporalmente en caso que los países suscriptores de un acuerdo comercial no cuenten con oferta suficiente y oportuna de un insumo o bien intermedio para abastecer la región.

Este mecanismo incorpora un procedimiento para que las Partes tengan oportunidad de demostrar su capacidad de oferta suficiente y oportuna, luego de lo cual se decide o no incorporar el insumo a la lista de escaso abasto.

## 7.2 *Outward processing*

Este es un mecanismo de carácter excepcional mediante el cual se califica como originaria una mercancía que ha sido procesada fuera del territorio aduanero de las Partes que suscriben un acuerdo.

El *outward processing* es utilizado sobre todo en acuerdos suscritos por países asiáticos<sup>25</sup>(Komuro, N., s/f). Usualmente se decretan específicamente una o más condiciones que limitan la aplicación del mecanismo, como la zona geográfica de producción de un país no Parte, las mercancías que pueden optar por este mecanismo, los materiales que pueden usarse en el proceso productivo, un porcentaje mínimo de valor añadido, valor máximo de participación de insumos foráneos o valor añadido, mínimo de participación de insumos regionales o valor añadido.

## BIBLIOGRAFÍA

### 1. Libros y documentos

Carrère, C. y De Melo, J. (2004). *Are Different Rules of Origin Equally Costly? Estimates from NAFTA\**. Centre D'Études et de Recherches Sur le Développement International - CERDI. Document de Travail de la série Etudes et documents. E.12.

Deltas, G., Desmet, K. y Facchini, G. (s/f). *Hub and Spoke. Free Trade Areas*. Discussion Paper N.º 5960, Centre for Economic Policy Research.

Estevadeordal, A., López - Córdova, J. E. y Suominen, K. (s/f). *How do Rules of Origin Affect Investment Flows? Some Hypotheses and the case of Mexico*.

---

<sup>25</sup> Algunos acuerdos en los que se ha incorporado este mecanismo: EFTA - Turquía, EFTA - Israel, EFTA - Marruecos, EFTA - PLO, EFTA - Macedonia, EFTA - Croacia, EFTA - Jordania, EFTA - SACU, EFTA - Líbano, EFTA - Corea del Sur, EFTA - Egipto, EFTA - Canadá (se negociará la posibilidad de negociar su inclusión cuatro años después de su entrada en vigencia), EEA (EFTA - UE), UE - Israel, Israel - Canadá (solo con los países con los que han suscrito acuerdos antes de su entrada en vigencia, p.e., EE.UU.), Israel - MERCOSUR, Singapur - EFTA, Singapur - Corea del Sur, Singapur - Australia, Singapur - Japón, Singapur - Nueva Zelanda.

Gopal Das, G. (s/f). *Hub - and - Spokes Free - Trade Agreements in the Presence of Technology Spillovers: An Application to the Western Hemisphere*. Hanyang University. Office of Economics Working Paper. United States International Trade Commission - USITC.

Komuro, N. (s/f). *Outward Processing Scheme under FTAs. Domine, Quo Vadis?* Korea: Institute for International Economic Policy.

Manchin, M., Pelkmans O. y Balaoing A. (s/f). *Rules of Origin and the Web of East Asian Free Trade Agreements*. Centro Studi Luca d'Agliano (Milan); Erasmus University (Rotterdam).

## 2. Artículos

Cornejo, R. & Harris, J. (s/f). Propuesta metodológica para la convergencia del Spaguetti Bowl de reglas de origen. En *Documentos de Trabajo* 34, publicación del BID INTAL.