

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

**G/PSI/WP/W/9**

31 de julio de 1997

(97-3246)

**Grupo de Trabajo sobre Inspección Previa a la Expedición**

Original: inglés

## EXPERIENCIA NACIONAL RELATIVA AL ACUERDO SOBRE INSPECCIÓN PREVIA A LA EXPEDICIÓN

### Comunicación de Suiza

Se ha recibido de la Misión Permanente de Suiza la siguiente comunicación.

#### Observaciones generales

Esta comunicación se basa en la Lista recapitulativa de cuestiones esbozadas por el Presidente durante la reunión celebrada en Ginebra los días 13 y 18 de junio de 1997 (véase el documento G/PSI/WP/W/2, de fecha 16 de mayo de 1997). Esta reunión brindó la primera oportunidad de debatir ciertas cuestiones sobre la base del mandato del Grupo de Trabajo. La presente comunicación tiene por objetivo servir de contribución adicional al debate sobre las cuestiones relativas a la inspección previa a la expedición.

Un problema general y muy grave es la falta de transparencia motivada por la ausencia de notificaciones o porque éstas son incompletas. Por ejemplo, aunque (actualmente) varias empresas llevan a cabo actividades de inspección previa a la expedición en Suiza en nombre de 29 Miembros usuarios, menos de la mitad de esos Miembros han notificado a la OMC que recurren a la inspección previa a la expedición. Este hecho dificulta la aplicación satisfactoria del Acuerdo y por ende el proceso de examen llevado a cabo por el Grupo de Trabajo.

En un número considerable de "opciones" contempladas en el texto del Presidente se indica que las empresas de inspección son parte del problema y se formulan varias propuestas de trasladar la responsabilidad de la aplicación del Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición a dichas empresas. La posibilidad de que existan o no graves problemas de aplicación derivados de las actividades de las agencias de inspección es una cuestión que por el momento permanece abierta. No obstante, debería hacerse hincapié en que sólo los gobiernos son miembros de este Acuerdo y por lo tanto los únicos responsables de su aplicación, individualmente como gobiernos, y colectivamente como Miembros de la OMC.

La información disponible no deja claro si los problemas planteados por el Presidente son fortuitos o debidos a uno o más "fallos del sistema". Sin embargo, una posible solución a muchos problemas sería la elaboración de "modelos de acuerdos de inspección" que ayudarían a los Miembros usuarios a velar por la aplicación correcta y fiel del Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición en la labor de las agencias de inspección. Esta propuesta se desarrolla más detalladamente en el párrafo 11 *infra*.

### Verificación de precios

La verificación de precios en el contexto de las actividades de inspección previa a la expedición sigue siendo una cuestión muy delicada. El párrafo 3 del artículo 1 del Acuerdo determina que el ámbito de las actividades de inspección previa a la expedición es la verificación de la calidad, la cantidad y el precio -incluidos el tipo de cambio de la moneda correspondiente y las condiciones financieras- y/o la clasificación aduanera. Esta clasificación, en lo que afecta a los precios, sólo determina si el precio de la mercancía que se ha indicado a las autoridades aduaneras concuerda o no con el precio de venta convenido entre el exportador y el importador. La finalidad de esta faceta de las actividades de inspección previa a la expedición es precisamente evitar el fraude mediante la facturación en defecto o en exceso.

Por el contrario, la finalidad de la valoración en aduana es garantizar que el precio que se indica a las autoridades aduaneras concuerda con el valor real de la mercancía. Sin embargo, el Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición no contempla que la valoración en aduana se pueda llevar a cabo en los países exportadores. La valoración en aduana sólo puede efectuarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo VII del GATT, al que se refiere la nota a pie de página del párrafo 20 del artículo 2 del Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición. Deberá recalcar esta diferencia en las versiones futuras del documento del Presidente.

Se necesitan normas uniformes básicas. Por ejemplo, no es satisfactorio admitir distintos sistemas de valoración en aduana en función de que las mercancías estén sujetas o no a la inspección previa a la expedición. Esto puede entrañar la necesidad de modificar el Acuerdo, pero aún no se ha llegado a este extremo. Sin embargo, tal vez pudiera abrir paso a ulteriores mejoras la elaboración de "directrices sobre verificación de precios" en una etapa inicial (que se añadirían a las que figuran en el párrafo 20 del artículo 2) por el Grupo de Trabajo con el respaldo del Consejo del Comercio de Mercancías.

### Confidencialidad de la información comercial

La protección de la información comercial confidencial queda suficientemente consagrada en los párrafos 9 a 12 del artículo 2. Dado que no disponemos de pruebas suficientemente precisas, no podemos saber a estas alturas si las "preocupaciones hondas y muy difundidas", que señala el apartado b) del texto del Presidente, "acerca de la violación cada vez más frecuente de la protección de la información comercial confidencial por parte de entidades de inspección previa a la expedición" están suficientemente justificadas.

No obstante, se proponía que se estableciese "la obligación directa de las entidades de inspección previa a la expedición de facilitar declaraciones en las que indicasen las medidas que han adoptado para velar por la integridad de la información comercial confidencial". Otra propuesta esbozada en el texto del Presidente era que "las entidades de inspección previa a la expedición abonasen la correspondiente indemnización para compensar la pérdida ocasionada a un competidor que demostrase haber padecido pérdidas o daños materiales". Por muy acertadas que parezcan esas propuestas, difícilmente pueden desarrollarse dado que, en cualquier caso, la responsabilidad de aplicar este Acuerdo recae exclusivamente en los Miembros de la OMC.

Sin embargo, si los Miembros que afirman haber padecido tales violaciones aportaran pruebas suficientes, podría ser útil indagar si los Miembros usuarios han adoptado todas las medidas necesarias para asegurarse "de que las entidades de inspección previa a la expedición no divulguen información comercial confidencial a terceros", y "de que la información comercial confidencial que reciban de las entidades de inspección previa a la expedición cuyos servicios contraten o cuya utilización prescriban se proteja de manera adecuada" (véase el párrafo 11 del artículo 2).

A fin de solucionar tales dificultades se podría pensar en preparar "modelos de acuerdos de inspección" entre un Miembro usuario y una entidad de inspección en los que figurarían todas las disposiciones de fondo del Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición y se tendrían en cuenta las experiencias vividas hasta ese momento por los Miembros usuarios y los exportadores al aplicar el Acuerdo. El Grupo de Trabajo podría elaborar un modelo de acuerdo con estas características y someterlo a la aprobación del Consejo del Comercio de Servicios. A continuación se distribuiría a todos los países Miembros que desearan hacer uso de los servicios de inspección previa a la expedición. Este modelo de acuerdo no tendría carácter obligatorio necesariamente y podría adaptarse a las circunstancias particulares. No obstante, no sólo podría contribuir a aumentar la eficacia de las operaciones de inspección previa a la expedición sino también responder a algunas de las preocupaciones formuladas por el Grupo de Trabajo, respetándose al mismo tiempo plenamente la autonomía contractual de los Miembros usuarios, agencias de inspección y exportadores.

#### No discriminación

A estas alturas no se ha demostrado suficientemente: a) que los criterios de inspección se apliquen de manera discriminatoria, o b) que los Miembros usuarios tal vez no puedan velar por la no discriminación, con arreglo a las obligaciones que les incumben en virtud de este Acuerdo (párrafo 1 del artículo 2). Sin embargo, no podemos aceptar la sugerencia de las obligaciones de los Miembros a las entidades de inspección. Por otra parte, la elaboración de los modelos uniformes de criterios de inspección (como parte integrante del "modelo de acuerdo de inspección" al que se ha hecho alusión en el párrafo anterior) podría ser una forma útil de abordar el problema, siempre que se hayan aportado pruebas que demuestren que se ha planteado el problema en el marco de la aplicación del Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición.

#### Transparencia

¿Las empresas de inspección previa a la expedición no orientan suficientemente a los exportadores? La primera frase del párrafo 6 del artículo 2 establece una clara obligación dado que dispone que los "Miembros usuarios se asegurarán de que las entidades de inspección previa a la expedición, cuando los exportadores se pongan en contacto con ellas por primera vez, suministren a éstos una lista de toda la información que les es precisa para cumplir las prescripciones relativas a la inspección". Así es como debe aplicarse el Acuerdo, incluso, si fuera necesario, recurriendo a la Entidad Independiente (EI). Aquí nuevamente el "modelo de acuerdo de inspección" mencionado *supra* podría ser una solución que permitiría prescindir a menudo del recurso a la EI.

Una vez más, cabe destacar que, en virtud de este Acuerdo, los responsables son los Miembros de la OMC, no las empresas privadas.

#### Demoras

El Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición es un instrumento muy útil para luchar contra la fuga de capitales, los delitos aduaneros y el fraude comercial. Por supuesto, las demoras pueden tener diferentes responsables, pudiendo incluso achacarse a los exportadores que no entregan la información y los documentos necesarios a las agencias de inspección. Nuestra experiencia nos ha permitido comprobar también que las disposiciones institucionales complicadas (con la inclusión de la subcontrata de los mandatos de inspección previa a la expedición) pueden tener un impacto negativo sobre la rapidez con que se efectúan las transacciones comerciales. Es evidente que, cuando se escoja una entidad de inspección, habrá de tenerse en cuenta su capacidad para prestar servicios de inspección a tiempo.

Otro caso en que se han producido demoras es cuando se modifican los mandatos de inspección previa a la expedición con poca antelación, o se introducen nuevos mandatos sin ofrecer de antemano

información suficiente a los exportadores. Se ha señalado a nuestra atención que, en tales casos, se necesita un período mínimo de dos meses para que el sector privado y las autoridades de los países exportadores puedan hacer frente a dichos cambios y evitar demoras innecesarias en las expediciones.

#### Representación *in situ* de las entidades de inspección previa a la expedición

La representación *in situ* es sin duda una gran ventaja para la realización eficiente de las actividades de inspección. De hecho, nuestro país exige que todas las agencias de inspección que deseen ejercer su actividad en Suiza se establezcan en el país. Además, en el mundo actual de los métodos de "producción racionalizada" y las entregas "justo a tiempo", es impensable que los exportadores e importadores acepten las demoras que ocasionen los procedimientos administrativos necesarios para enviar una mercancía de un país a otro.

Al mismo tiempo, comprendemos que las economías, los exportadores y los importadores menores tal vez tengan dificultades para imponer tales obligaciones a todas las agencias. En tales circunstancias, acogemos con agrado la propuesta de seguir estudiando la posibilidad de que se establezcan centros de coordinación locales que faciliten toda la información pertinente acerca de los criterios y procedimientos de inspección.

#### Funcionamiento de la Entidad Independiente (EI)

El hecho de que no se haya recurrido, hasta el momento, a la EI no obliga, en nuestra opinión, a la adopción de medidas inmediatas en el marco de la OMC. No hemos recibido ninguna indicación de los círculos comerciales suizos de que lamenten que no se haya utilizado. Por otro lado, la inspección previa a la expedición sin el mecanismo de la EI podría ocasionar tarde o temprano graves problemas. Como ocurre con cualquier nueva institución, es necesario que los círculos comerciales internacionales se adapten a este mecanismo. También es cierto que esta nueva modalidad de solución de diferencias es bastante costosa. Sin embargo, la causa de que no se utilice difícilmente será la ausencia en el Acuerdo de orientaciones en materia de procedimiento o el valor como precedentes que puedan tener sus decisiones. Por lo tanto, dista mucho de ser evidente que sean necesarios cambios inmediatos, como por ejemplo el reconocimiento del derecho de las asociaciones de exportadores a formular quejas ante la EI.

#### Observaciones finales

Todos los Miembros de la OMC tienen la obligación de encontrar la solución a cualquier problema que plantee la aplicación del Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición, ciñéndose a la redacción actual del Acuerdo o, si fuera necesario, mediante modificaciones negociadas. Debe reconocerse que sólo los gobiernos son Miembros del Acuerdo y por lo tanto los únicos responsables de su fiel aplicación.

Debería facilitarse asistencia técnica a los Miembros usuarios con problemas en este sentido que lo soliciten. Dicho esto, pensamos también que el Grupo de Trabajo deberá, en algún momento, entablar consultas con los principales usuarios del Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición, es decir, la industria de exportación y las agencias de inspección, a través de sus asociaciones comerciales respectivas (Cámara de Comercio Internacional y Federación Internacional de Organismos de Inspección). Tal vez el Presidente, llegado el momento oportuno, pueda organizar una reunión con los grupos interesados a fin de oír sus opiniones sobre el funcionamiento del Acuerdo.

Existen por lo tanto varias vías para mejorar los procedimientos de una forma abierta, transparente y eficaz, como, por ejemplo, mediante la elaboración de nuevas "directrices sobre verificación de precios" o de los "modelos de acuerdo de inspección". El Grupo de Trabajo debería proseguir su labor sin mayor dilación.