

LOS CASOS DE COLOMBIA ANTE LA OMC

✉ By: Ana María Estrada Sierra¹ y María Camila Arango Gutiérrez²

Abstract:

El Órgano de Solución de Diferencias de la OMC ha dirimido las disputas entre los miembros de la organización por los últimos 21 años. En este tiempo Colombia ha participado como demandante en 5 casos y como demandado en otros 3, además de intervenir como tercero en otro tanto. El artículo analiza los casos en los cuales Colombia fue parte, a partir de información disponible al público.

Key words:

World Trade Organization, WTO, Colombia, Dispute Settlement, Controversies

Resumen:

The Dispute Settlement Body of the WTO has settled disputes among members of the organization for the past 21 years. At this time Colombia has participated as a plaintiff in 5 cases and a defendant in another 3, aside from a third party in the same. The article discusses cases in which Colombia was partly based on information available to the public.

Palabras clave:

Organización Mundial del Comercio, OMC, Colombia, Solución de Diferencias, Controversias

¹ Estudiante de Derecho. Universidad EAFIT (Medellín, Colombia). Email: aestra11@eafit.edu.co

² Estudiante de Derecho. Universidad EAFIT (Medellín, Colombia). Email: mca617@gmail.com



Introducción

El sistema de solución de controversias le da a los miembros de la Organización certidumbre y transparencia para sus actividades en el comercio, por lo cual el Órgano de Solución de Diferencias es el gran soporte del sistema multilateral de comercio pues constituye un freno idóneo contra las prácticas discriminatorias unilaterales y coloca a todos los países en pie de igualdad ante el sistema jurídico acordado como se indicó en los acápite anteriores.

En este artículo se analizan los hechos y fundamentos jurídicos de los casos de Colombia ante el Órgano de Solución de Diferencias. Hasta el momento, Colombia ha actuado como reclamante en 5 casos y como demandado en 3, además de participar como tercero en otras 29 disputas.

Diferencias DS78, Estados Unidos – Salvaguardia contra las importaciones de escobas de sorgo.

El 4 de marzo de 1996 la agrupación estadounidense de escobas de sorgo (U.S Cornbroom Task Force), grupo industrial cuyos miembros representan más del 50% de la producción nacional del producto, presentó ante la Comisión de Comercio Internacional de este país (United States International Trade Commission - "USITC") la solicitud de una medida de salvaguardia a las escobas de sorgo importadas, con base en la sección 202 de la ley de comercio de 1974, ya que estas amenazaban la industria nacional. En agosto 1 de 1996 la Comisión de Comercio Internacional emitió un informe en el cual indicaba, que de acuerdo a su investigación, las escobas de sorgo se estaban importando en cantidades tales al país que estaban causando un daño sustancial a la industria domestica de escobas de sorgo y otros productos otros similares.

El 30 de agosto del mismo año se tomó la decisión de limitar las importaciones de éste producto. Sin embargo no se tomó ninguna acción inmediata, sino que se el representante comercial de Estados Unidos trató de negociar dicha modificación, pero como no pudo alcanzarse acuerdo alguno el 28 de noviembre el entonces presidente Bill Clinton realizó la Proclamación Presidencial 6961 por medio de la cual se limitó por tres años el ingreso de escobas de sorgo al país que provinieran de cualquier Estado, a excepción de Canadá, Israel y países en vía de desarrollo que tuvieran menos del 3% de las importaciones relevantes en un tiempo representativo.

El 28 de abril de 1997 el Gobierno colombiano realizó ante el OSD la solicitud para la celebración de consultas invocando el artículo XXII del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y el artículo 14 del Acuerdo sobre Salvaguardias, debido a que consideraba que la Proclamación parecía ser inconsistente con las obligaciones adquiridas por los Estados Unidos, en particular con los artículos 2, 4, 5, 9 y 12 del Acuerdo de Salvaguardias y los artículos II, XI, XIII y XIX del GATT de 1994, y que por lo tanto menoscababa las ventajas resultantes para Colombia.



Si bien Colombia solicitó el inicio de las consultas con los Estados Unidos no hay información pública sobre qué fue lo que sucedió luego de esto y en la página de la disputa en la OMC únicamente se comunica que para febrero de 2010 no se había establecido un grupo especial, no se había eliminado la medida y tampoco se había logrado alcanzar un acuerdo mutuamente satisfactorio para las partes. Por lo tanto, de acuerdo a las reglas de procedimiento, si Colombia desea discutir este caso ante la OMC nuevamente debe volver a solicitar consulta con Estados Unidos, por haber transcurrido más de un año sin comunicación de las partes con el Órgano de Solución de Diferencias sobre el tema.

México, quien también se vio afectado por la medida, no lo hizo, sino que solicitó, en virtud del NAFTA, que se decidiera el caso por medio de un arbitramento utilizando las normas del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Esto permite vislumbrar como habrían sido los argumentos de las partes y la decisión del grupo especial en el caso de Colombia.

Según México, un gobierno podría aplicar una medida de salvaguardia a productos importados, sólo si dichos productos están siendo importados dentro de su territorio en cantidades tan elevadas que causen un daño serio a la industria nacional. De acuerdo con el Acuerdo sobre Salvaguardias, la industria nacional está constituida por los fabricantes nacionales de aquellos productos que sean similares o competidores directos del producto importado en cuestión. En este caso, la medida de salvaguardia estadounidense se basaba en la resolución de la Comisión de Comercio Internacional quien no definió correctamente el concepto de industria nacional cuya condición económica debía ser examinada para determinar la existencia de un daño serio.

La Comisión de Comercio Internacional determinó que la industria nacional aplicable era únicamente el grupo de producción estadounidense dedicado a la fabricación de escobas de sorgo y ningún otro. México sostuvo que el análisis del daño se basó solo en esta, cuando debió también incluir las instalaciones de producción dedicadas a la fabricación de escobas de plástico por ser un competidor directo y ser intercambiable o sustituible por las escobas de sorgo. Estados Unidos indicó que aunque las propiedades físicas intrínsecas de las escobas de plástico y las de sorgo eran similares, no eran intercambiables comercialmente de acuerdo con los gustos de sus consumidores.

El 30 de enero de 1998 el panel de árbitros del NAFTA decidió a favor de México al indicar que la Comisión de Comercio Internacional debió incluir en su estudio las escobas de plástico, por lo cual el estudio no mostraba con precisión si había un daño a la industria nacional.

Diferencia DS188, Nicaragua – Medidas que afectan las importaciones procedentes de Honduras y Colombia

El 30 de Noviembre de 1999 Honduras ratifica el Tratado de Delimitación Marítima Ramírez – López con Colombia, por medio del cual se indicaba la frontera entre ambos países en el Mar Caribe. Nicaragua por su parte, considera que dicho acuerdo le quitó 30.000 km. de mar territorial a favor de Colombia, además de restarle argumentos jurídicos para reclamar su



soberanía sobre las islas de San Andrés y Providencia por lo cual acudió ante la Corte Centroamericana con el fin de suspender la ratificación del tratado y la puesta en vigor del mismo.

Adicionalmente, el 7 de diciembre del mismo año, Nicaragua adopta la Ley 325 y el Decreto Reglamentario 129-99, por medio de los cuales se creaba un impuesto del treinta y cinco por ciento (35%) sobre la sumatoria del valor CIF más los aranceles preexistentes para cualquier bien y servicio importado, manufacturado y ensamblado que procediera de Honduras o Colombia. Al interior de Nicaragua esto fue conocido como el impuesto de soberanía o el impuesto patriótico pues se consideraba que Honduras y Colombia estaban en un estado de agresión pues el tratado que habían suscrito violaba la integración de los países y cercenaba su soberanía.

El Gobierno de Colombia consideró que dicha medida resultaba incompatible con las obligaciones adquiridas por el Gobierno de Nicaragua, en particular con los artículos I y II del GATT de 1994 y que menoscaba los beneficios derivados para Colombia de dichas disposiciones. En virtud de lo anterior el 17 de enero de 2000 Colombia envía la solicitud formal de consultas al Gobierno de Nicaragua relativas a la medida antes mencionada y basándose en las disposiciones del artículo XXII del GATT y el artículo 4 del ESD. Canadá, Costa Rica, la Unión Europea, Honduras y Estados Unidos se presentaron al caso como terceros interesados.

El 4 de febrero de 2000 se celebraron efectivamente en Ginebra las consultas entre los dos Estados, sin embargo en ellas no resultó posible lograr alcanzar una solución que fuera satisfactoria para las dos partes envueltas en la disputa. Ya que mientras Colombia consideraba que el impuesto del 35% violaba las disposiciones sobre no discriminación, Nicaragua alegaba que había tomado la medida amparándose en la excepción de seguridad nacional consagrada en el artículo XXI del GATT, además no había observado disminución alguna en el flujo comercial entre ambos países y había tomado la decisión con prudencia y responsabilidad como lo indica el no tazar las medicinas, productos educativos y materias primas según la prohibición de su Constitución.

Mediante escrito del 28 de marzo de 2000 Colombia presentó su solicitud de establecimiento de un grupo especial alegando que las medidas adoptadas eran incompatibles con las obligaciones del Gobierno de Nicaragua al amparo del GATT de 1994, en particular los artículos I y II, y los artículos II y XVI del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), con lo cual se anulaban o menoscababan las ventajas para Colombia de esos Acuerdos.

El Órgano de Solución de Diferencias aceptó que se estableciera el Grupo Especial, pero rechazó los términos de referencia propuestos por Colombia. La defensa de Nicaragua se basaba en el artículo XXI que establece excepciones al GATT por razones de seguridad, disposición sobre la cual no hay jurisprudencia. El único grupo especial que ha tocado el tema y presentó su informe (pero no fue aprobado) se refirió al embargo impuesto a Nicaragua en 1985, sin embargo su mandato no le permitió tocar el tema de la motivación para invocar el artículo XXI. El OSD prefirió no decidir sobre el asunto sino remitirlo al Consejo General quien indicó que la parte que aplica la medida (en este caso Nicaragua) es el único juez en materia de su seguridad, en particular si esta se ve amenazada por un daño actual o po-



tencial, si se estableciera un panel para decidir sobre el tema se incursionaría en la esfera política, sentando un precedente peligroso.

Por lo tanto, no se aceptaron los términos de referencia propuestos por Colombia, y desde entonces las partes no han tomado ninguna acción al respecto.

Diferencia DS228, Chile – Medidas de salvaguardia aplicadas al azúcar

En 1999 el Gobierno de Chile fijó cuotas de importación de azúcar con el fin de proteger la producción de azúcar de remolacha local, una industria nacional que sufría un grave daño. La medida fue informada a la OMC mediante la notificación G/SG/N/1/CHL/2. La salvaguardia se oficializó a través del Decreto Exento del Ministerio de Hacienda N° 9 del 20 de enero de 2000, según el cual la medida tendría un periodo de duración de un año. Posteriormente, en noviembre de 2000, se notificó por el documento G/SG/N/10/CHL/1/Suppl.2 que Chile había decidido acoger la solicitud de prórroga por otro año de las medidas de salvaguardia, lo cual realizó mediante el Decreto Exento del Ministerio de Hacienda N° 349.

El Gobierno de Colombia consideró que las salvaguardias impuestas por Chile violaban los artículos 2, 3, 4, 5, 7, 9 y 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, los artículos II, XIX y XXVIII del GATT de 1994 y el artículo XXVIII del Entendimiento relativo a la interpretación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y las Directrices adoptadas el 10 de noviembre de 1980 como Procedimiento para las negociaciones en virtud del artículo XXVIII. En razón de lo anterior el 15 de marzo de 2001 Colombia realizó la solicitud para realizar consultas con el Gobierno chileno, sin embargo el documento que se envió tenía varios problemas importantes de forma y fondo y por lo tanto se decidió retirarla y reemplazarla por la diferencia DS30.

Diferencia DS230, Chile – Medidas de salvaguardia y modificación de las listas en lo que respecta al azúcar

En vista de los problemas con la solicitud de consultas del proceso DS288 el Gobierno de Colombia enmendó el documento y lo remitió de nuevo a la organización el 17 de abril de 2001. Las partes iniciaron consultas pero las mismas se realizaron sin éxito alguno, sin embargo a pesar de esto nunca se llegó a solicitar el establecimiento de un grupo especial.

Un año después, el 25 de abril de 2002 el Ministerio de Comercio Exterior de Colombia decretó que las importaciones de los productos clasificados en la subpartida arancelaria 22.04.21.00.00 procedentes y originarios de Chile debían pagar un gravamen arancelario del 20%. Así Colombia subió el arancel a productos como el vino del 0% al 20, el nivel máximo del arancel consolidado que tiene para estos productos ante la OMC. El impacto de esta medida fue considerable debido a que tocaba a uno de sus productos más sensibles en el intercambio comercial chileno con Colombia. Ante esta situación el gobierno de Chile reaccionó rápidamente y el 6 de mayo de 2002 comunicó a Colombia su decisión de iniciar consultas por medio del sistema de solución de controversias del ACE N° 24 alegando que la medida



vulneraba el acuerdo toda vez que la subpartida afectada gozaba de un 100% de preferencia arancelaria. La respuesta de Colombia ante esto fue anunciar que ellos a su vez planeaban iniciar un proceso ante la misma entidad por el arancel impuesto para el azúcar.³

En mayo de 2004 el Grupo Arbitral presentó su laudo dándole la razón a Chile respecto al cargo 1 relativo al incremento del arancel consolidado, argumentando que debido al nivel en que estaba la firma del acuerdo no podía decirse que fuera un compromiso entre las partes. Respecto a los cargos 2 y 3, relativos respectivamente a la reclasificación de mezclas de azúcar hecha en el 2002 y al establecimiento de precios fijos para la entrada del azúcar de US\$310 por tonelada, el Grupo Arbitral falló a favor de Colombia.

El 27 de julio del año 2006, durante la III Reunión Extraordinaria de la Comisión Administradora del ACE N° 24, los gobiernos de Chile y Colombia lograron alcanzar un acuerdo que terminó definitivamente la controversia⁴. El acuerdo le otorgó a Colombia dos contingentes arancelarios libres de derechos de aduana ad-valorem y específicos de 6.000 toneladas anuales para los productos de la subpartida arancelaria 1701.91 y 1701.99 15.000 toneladas anuales para el ítem arancelario 1701.9100⁵.

Además con la visita de la ex Presidenta Michelle Bachelet a Colombia, en Agosto de 2006 en la que se acordó iniciar las negociaciones para suscribir un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre los dos países, teniendo como base el ACE N° 24, se consolidaron definitivamente las relaciones comerciales entre los dos Estados.

Diferencia DS361, Comunidades Europeas – Régimen para la importación de bananos Colombia, al igual que otros países latinoamericanos exportadores de banano al mercado de la Unión Europea (como Ecuador, Panamá, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua), encuentra el Régimen de importación de banano establecido por la Comunidad Europea contrario a las obligaciones contraídas por este en la OMC.

El Régimen de Importación de Banano, de conformidad con las disciplinas de la Organización Mundial de Comercio, los miembros de la Organización están obligados a otorgar el mismo tratamiento arancelario a todos los productos provenientes de todos los miembros (artículo I del GATT). La Comisión de las Comunidades Europeas ha implementado diferentes regímenes de importación de banano, todos los cuales han sido condenados en once ocasiones por el Órgano de Solución de Diferencias, el Órgano de Apelación y por los árbitros ad-hoc convocados para evaluar el cumplimiento de las Comunidades en la adopción del Régimen de Importación de Banano fundamentalmente porque mantienen la discriminación a favor de las exportaciones de los países de África, el Caribe y el Pacífico (países ACP) .

3 BOLÍVAR RUIZ, Mario. El libro blanco del azúcar: una historia de proteccionismo. Santiago: Ril Editores, 2005

4 Dirección de Promoción de Exportaciones: ProChile. Disponible en: <http://www.prochile.cl/ficha_pais/colombia/relaciones_internacionales.php>

5 Acta de La III Reunión Extraordinaria de La Comisión Administradora Del Acuerdo De Complementación Económica N° 24 (ACE 24), Entre Chile Y Colombia



Las Comunidades Europeas podían aplicar diferentes aranceles, y por lo tanto eximirse de lo dispuesto de los párrafos 1 y 2 del artículo XIII del GATT hasta el 31 de diciembre de 2005 en virtud de la exención de Doha relativa al artículo XIII. Además, para permitir que la Comunidad Europea concediera un trato arancelario preferencial a los productos de origen ACP conforme a lo exigido en el párrafo 3 del artículo 36 y el Anexo V y sus Protocolos del Acuerdo de Asociación ACP-CE, se les otorgó una exención de lo dispuesto en el artículo I del GATT de 1994 hasta el 31 de diciembre de 2007 en virtud de la Exención de Doha relativa al artículo I, pero sujeta a varios términos y condiciones. La exención especificaba que se reconsolidaría el arancel aplicable a la importación de bananos a un nivel que tendría como resultado el mantenimiento, al menos, del acceso total a los mercados para los proveedores de bananos y un control multilateral de la aplicación de este compromiso mediante un procedimiento de arbitraje en dos etapas.

En una comunicación del 31 de enero de 2005, las Comunidades Europeas declararon que preveían reconsolidar el arancel aplicable a la importación de bananos al nivel de 230 euros/tonelada. Tras recibir esta comunicación, Colombia inició el procedimiento de arbitraje previsto en la Exención de Doha relativa al artículo I. El árbitro determinó que la reconsolidación prevista no tendría como resultado el mantenimiento, al menos, del acceso total a los mercados para los proveedores de bananos, teniendo en cuenta todos los compromisos de acceso a los mercados en el marco de la OMC contraídos por las Comunidades Europeas en relación con los bananos.

La Exención de Doha relativa al artículo I exigía a las CE que rectificar la situación si el árbitro consideraba que la reconsolidación propuesta inicialmente no tendría como resultado el mantenimiento, al menos, del acceso total a los mercados de los proveedores de bananos en régimen. El 13 de septiembre de 2005, la Comunidad Europea notificó a las partes interesadas que se proponían rectificar la situación fijando el arancel aplicable a la importación de bananos al nivel de 187 euros/tonelada y estableciendo para los bananos ACP un contingente en régimen de franquicia arancelaria de 775.000 toneladas anuales. Posteriormente, se inició la segunda etapa del procedimiento de arbitraje para determinar si su propuesta mantendría, al menos, el acceso total a los mercados para los proveedores de bananos. Una vez más, el árbitro determinó que la propuesta no cumplía esa norma y que, en consecuencia, no se había rectificado la situación, como prescribe el quinto inciso del Anexo de la Exención de Doha. El 1° de enero de 2006, la Comunidad Europea puso en aplicación un nuevo régimen para la importación de bananos en virtud del cual el arancel que grava los bananos de origen no ACP se fijaba en 176 euros/tonelada, y los bananos ACP podían importarse en régimen de franquicia arancelaria en una cantidad anual máxima de 775.000 toneladas.

El 21 de marzo de 2007 Colombia solicitó la celebración de consultas con las Comunidades Europeas al considerar que el arancel impuesto a los bananos era contrario al artículo II, párrafo 1 del GATT que impide imponer a la importación de un producto una carga equivalente a un impuesto interior. La lista de compromisos de las Comunidades Europeas indicaban que el arancel sería de 75 euros/tonelada, cualquier impuesto superior a éste valor constituye una violación al principio de nación más favorecida si no ha sido renegociado la concesión



como sucedió en el caso de Ecuador y Estados Unidos. Adicionalmente, solo los bananos de los países ACP tienen un arancel cero, ventaja que podían tener hasta el 1 de enero de 2006 según la determinación del árbitro, pero no luego de esta fecha al no cumplir los requisitos de la exención. Por lo tanto las Comunidades Europeas, según Colombia, están discriminando entre los bananos provenientes de los países de ACP y todos los demás lo cual resulta contrario a lo establecido en el artículo XIII párrafo 1, 2 y 5 del GATT, incompatibilidad que no puede ser justificada por las Exenciones Doha.

Por su parte la Comunidad Europea indico su deseo de encontrar una solución a la disputa e indico la contradicción en la posición de Colombia, pues busca realizar un tratado de libre comercio con la Unión Europea por un lado, pero inicia una disputa ante la OMC debido a uno de estos acuerdos⁶. Por lo tanto, la Asociación Europea de Productores de Bananos han solicitado a la Unión Europea que cese cualquier tipo de negociación con los países de Sur América sobre acuerdos comerciales relacionados con el banano pues no se puede negociar con Estados que continuamente inician litigios sobre el tema en todas las estancias judiciales posibles⁷.

La disputa está disminuyendo el impacto de la oferta hecha por las Comunidades Europeas a los países ACP el 4 de abril de 2007 de exportar bananos sin aranceles o cuotas a estos países, pero la oferta no será tan efectiva si las tarifas que los demás países pagan se ven disminuidas cada vez más.

La consulta de celebró dentro del marco temporal previsto en el párrafo 8 del artículo 4 del ESD para los casos que urgencia que afecten productos perecederos. Estas fueron exitosas y las partes pudieron llegar a una solución mutuamente aceptable no revelada. Adicionalmente, la discusión se unió a los resultados de la ronda de negociaciones Doha en el área de productos tropicales⁸.

Diferencia DS181, Colombia – Medidas de salvaguardia aplicada a las importaciones de filamentos lisos de poliéster procedentes de Tailandia

Colombia restringió la importación de textiles (específicamente los filamentos lisos de poliéster) provenientes de Tailandia de manera unilateral el 28 de octubre de 1998. El 6 de noviembre de 1998, el Órgano de Supervisión de los Textiles (OST) recibió una comunicación de Colombia en la que se le notificaba que Colombia había decidido aplicar, mediante la Resolución N° 0009/98 del Consejo Superior de Comercio Exterior, una medida de salvaguardia que imponía restricciones a las importaciones de filamentos lisos de poliéster procedentes de Tailandia, con efecto a partir del 26 de octubre de 1998. De conformidad con el párrafo 10

6 Agritrade, Informed Analysis, Expert Opinions. Disponible en: <<http://agritrade.cta.int/Agriculture/Commodities/Bananas/Colombia-joins-the-banana-challenge>>

7 Fresh Plaza. Disponible en: <http://www.freshplaza.com/2007/0321/1-2_eu_apeb.htm>

8 Ibíd.



del artículo 6 del Acuerdo sobre los Textiles y Vestido, el OST procedió a un examen del asunto y recomendó que las medidas establecidas por Colombia y aplicadas a las importaciones de filamentos lisos de poliéster procedentes de Tailandia se suprimieran. Colombia posteriormente informó que le era imposible ajustarse a esta recomendación a lo cual el OST solicitó que reconsiderara su posición, lo cual no hizo y por lo tanto Tailandia solicitó el establecimiento de un grupo especial con el fin de constatar que Colombia incumplió sus obligaciones derivadas del artículo 2 y 6 del Acuerdo sobre los Textiles y Vestido según los cuales debía notificar a la OMC sobre las restricciones cuantitativas que existieran al momento de entrar a regir el Acuerdo y la posibilidad y requisitos para establecer salvaguardias transitorias.

Finalmente, Tailandia anunció que retiraba la solicitud de establecimiento de un grupo especial porque se había puesto fin a la medida. Posteriormente, el ÓST presentó un informe sobre la salvaguardia aplicada por Colombia a importaciones de filamento listo de poliéster originarias de Tailandia y Corea del Sur⁹. El informe notó que existían preocupaciones en relación a la definición del producto, la representatividad y la metodología de presentación de información para la determinación de perjuicio grave en estos casos¹⁰.

Diferencia DS366, Colombia – Precios indicativos y restricciones de los puertos de entrada
El 29 de junio de 2005 la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) dictó la primera de varias resoluciones por las que se establecían Precio Franco a Bordo (FOB) indicativos para productos de calzado, textiles y confecciones procedentes de Panamá o China en tránsito por Panamá. Adicionalmente, el 12 de julio del mismo año introdujo una medida en la que se exija que los textiles, confecciones y calzado procedentes de Panamá o en tránsito desde China entrasen únicamente por el puerto de Bogotá o el puerto marítimo de Barranquilla, aduciendo el aumento de la entrada ilegal de mercancías procedentes de Panamá.

El 20 de julio de 2006 Panamá solicitó la celebración de consultas con Colombia respecto a las medidas aduaneras adoptadas por el país debido a los precios indicativos que se establecieron para hacer la valoración en la aduana para determinadas mercancías originarias o importadas de Panamá que daban lugar a la determinación y pago de derechos de aduana y otros derechos o cargas e impuestos sobre la base de esos precios, y no los métodos de valoración establecidos en el Acuerdo sobre Valoración en Aduana. De acuerdo con Panamá estos precios indicativos eran incompatibles con las obligaciones contraídas por Colombia en virtud de los artículos 1-7 y 13 del Acuerdo de Valoración en Aduanas y las Notas Generales de su Anexo 1, así como el GATT de 1994 en sus artículo XI párrafo 1, artículo XIII párrafo 1, artículo II inciso a y b del párrafo 1, artículo X párrafo 3 inciso a.

9 OMC G/TMB/R/51 de 11 de febrero de 1999

10 OMC G/TMB/N/344 de 28 de junio de 1999



Además Panamá solicitó la celebración de consultas con Colombia en relación con la prescripción de todas las mercancías procedentes de Panamá respecto a productos de textiles, confecciones y calzado, los cuales sólo podía entrar en Colombia por dos puestos: Servicios Aduaneros del Aeropuerto El Dorado (Bogotá) y la Administración Especial de Aduanas de Barranquilla. Esto fue llamado la restricción a los puertos de entrada.

Al finalizar las consultas, ambos países llegaron a un acuerdo por medio del cual Colombia derogaba las medidas tomadas a partir del 1 de noviembre de 2006. Así, el proceso concluyó al encontrar una solución mutuamente aceptable para ambos países. El 1 de diciembre de 2006 Panamá notificó al OSD que había llegado a una solución mutuamente convenida con Colombia, por medio de la cual esta última derogaba las medidas en cuestión y las partes celebraban un acuerdo de cooperación aduanera llamado “Protocolo de Procedimiento de Cooperación e Intercambio de información Aduanera entre las Autoridades Aduaneras de la República de Panamá y la República de Colombia” (Protocolo de Cooperación Aduanera) que entraba en vigencia en noviembre de dicho año. Por medio del Acuerdo, las partes acordaron iniciar un programa de cooperación y asistencia mutua con el objetivo de la investigación y prevención de las infracciones aduaneras en ambos países, como también realizar reuniones periódicas para evaluar la eficacia del Protocolo de Cooperación Aduanera.

Ocho meses después de que Colombia derogara las resoluciones objeto de disputa en el caso anterior y firmara el Protocolo de Cooperación Aduanera, volvió a promulgar medidas aduaneras de naturaleza similar el 26 de julio de 2007. Al igual que en el 2006, Colombia estableció precios indicativos para textiles, confecciones y calzado, excepto aquellos con los que hubiera suscrito acuerdos de libre comercio, así como restricciones portuarias a la importación desde la Zona de Libre Comercio de éstos productos. Adicionalmente, Colombia requería que los importadores facilitaran una declaración anticipada e hicieran el despacho de aduana en lo relativo a los productos en cuestión antes de su llegada al país.

El 12 de julio de 2007 Panamá solicitó la celebración de consultas con Colombia en relación con los anteriores hechos, pero no se pudo llegar a una solución mutuamente satisfactoria por lo cual un grupo especial fue establecido el 22 de octubre de 2007. Este estaba compuesto por Gary Horlick, Gonzalo Biggs y Miguel Rodríguez Mendoza a quienes Panamá solicitó que determinaran si la utilización de precios indicativos, el uso de estos para determinar la base gravable de las importaciones, la restricción en los puertos de entrada sólo a mercancías de Panamá o en tránsito por ella y la declaración anticipada son incompatibles con las obligaciones contraídas por Colombia en los acuerdos de la OMC. Por su parte Colombia solicitó que el grupo especial rechazara todas las alegaciones presentadas y de manera subsidiaria que se constatará que las medidas estaban amparadas por el artículo XX inciso d del GATT que permite imponer medidas discriminatorias cuando éstas son necesarias para lograr la observancia de las leyes.

Panamá en sus comunicaciones escritas indicó que de acuerdo con el Estatuto Aduanero de Colombia en sus artículos 128, 172 y 115, un importador no puede declarar el valor de transacción sino el precio indicativo, sobre el cual se fijan los derechos y cargas. Estas dis-



posiciones según Panamá violan los artículos 1 a 7 y 13 del Acuerdo sobre Valoración en Aduana y las Notas Generales de su Anexo I, así como el artículo VII del GATT en donde se estipulan los principios generales de valoración según los cuales el valor en aduana de las mercancías importadas deberá basarse en el valor real de ella, no en uno arbitrario o ficticio. Esta práctica puede dar lugar a la imposición de tarifas superiores a las establecidas en la lista de compromisos de Colombia, por lo cual se incumplirían las obligaciones de éste país según lo establecido en el artículo II, párrafo 1, inciso a y b del GATT según el cual no se podrá un trato menos favorable que el indicado en la lista de compromisos a los productos importados por un estado contratante. Adicionalmente, en los productos nacionales similares se utiliza el valor de transacción, no el precio indicativo, para calcular el impuesto por lo cual se impone un gravamen mayor a los productos importados, lo cual resulta violatorio del principio de trato nacional como es señalado en el artículo III, párrafo 2 del GATT. Debido a que la metodología para establecer los precios indicativos no fue publicada Panamá considero que Colombia también violaba el principio de transparencia en la legislación comercial plasmado en el artículo X, párrafo 1 y al no aplicar estos reglamentos de manera uniforme, imparcial y razonable sus acciones también eran contrarias al párrafo 3 inciso a) de éste mismo artículo. Adicionalmente, por medio de la resolución 7373 del 22 de junio de 2007 Colombia restringió los puertos de entrada al país de los productos de calzado, confecciones y textiles (capítulos 50 a 64 del Arancel de Aduanas) provenientes de la Zona de Libre Colón, con ciertas excepciones. Estas importaciones sólo podrían ser ingresadas al país por medio de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá y Local de Aduanas de Barranquilla con el fin de reforzar y mejorar los controles aduaneros del sector productivo en cuestión. Los importadores a la entrada del país deberían también presentar con mínimo 15 días de antelación la declaración de importación de lo contrario deberá presentar una declaración de legalización y pagar una tasa por concepto de rescate de las mercancías, de lo contrario estas se darán como legalmente abandonadas. Estos importadores también deberán pagar de manera anticipada un arancel para subsanar determinados errores que puedan aparecer en dicha declaración anticipada.

Colombia por su parte sostuvo que la utilización de precios indicativos no era un método de valoración de mercancías en aduana sino un mecanismo de control y verificaciones de aduaneros ya que éstos se utilizan para comprobar en un control previo la veracidad del valor declarado mientras que el valor de aduana de las mercancías se determina en un control posterior utilizando uno de los métodos previstos en el Acuerdo sobre Valoración en Aduana. Las disposiciones del Estatuto Aduanero de Colombia invocadas por Panamá para sustentar su cargo se refieren al levante de las mercancías no a su liquidación definitiva para efectos aduaneros, por lo cual los derechos no se fijan de manera definitiva. La medida tampoco constituye una discriminación pues Panamá no logró probar que los impuestos interiores sean inferiores a la carga tributaria aplicada a productos importados. Respecto a la utilización del uso del valor de transacción y no el precio indicativo para determinar el impuesto de los productos nacionales, Colombia indico esto se realiza cuando la mercancía está infravalorada, práctica que también se aplica a productos importados. Respecto a la declaración anticipada para la aduana, Panamá no demostró como esta medida constituye una ventaja en términos de competencia por lo que no es contrario al principio de nación más favorecida y dicha ventaja si se aplica a los demás miembros de la organización sólo que la DIAN ha



suspendido temporalmente la medida con éstos pues los productos procedentes de Panamá resultan ser más problemáticos en este aspecto.

Debido a motivos de control aduanero y especialización de aduanas Colombia dispuso que los textiles, confecciones y calzado sólo entraran por dos puertos pues persistía el problema del contrabando de esos productos procedentes de Panamá y el problema se agrava debido a la falta de control sobre la Zona de Libre de Colón, de Panamá, reconocida internacionalmente como un punto focal del comercio ilícito. Además, esta no constituye una restricción cuantitativa prohibida ya que el artículo XI del GATT se refiere a la cantidad de importaciones y Panamá no ha demostrado que la medida en referencia restrinja su comercio.

Respecto a si el uso de Colombia de precios indicativos es incompatible con los artículos 1, 2, 3, 5, y 6 y los apartados b), f) y g) del párrafo 2 del artículo 7 del Acuerdo sobre Valoración en Aduana el grupo especial consideró que ambos países entienden de manera diferente el funcionamiento de los precios indicativos en el marco de los procedimientos aduaneros. Panamá considera que el uso de precios indicativos para el pago de derechos de aduana e impuestos constituye un método de valoración en aduana incompatible con los artículos 1, 2, 3, 5 y 6 y los apartados b), f) y g) del párrafo 2 del artículo 7 del Acuerdo sobre Valoración en Aduana. Colombia, por su parte, aduce que el régimen de precios indicativos no constituye un método de valoración en aduana, sino que se utiliza como un mecanismo de control aduanero. Colombia aduce que el pago de los derechos resultantes del uso de precios indicativos equivale a una garantía, y que la valoración en aduana sólo tiene lugar en una etapa posterior. El grupo especial respalda la interpretación hecha por Panamá ya que encuentra que las resoluciones que establecen precios indicativos son incompatibles con la obligación establecida en el Acuerdo sobre Valoración en Aduana de aplicar, en orden secuencial, los métodos de valoración previstos en los artículos 1, 2, 3, 5 y 6 del Acuerdo. Para la evaluación del asunto, el grupo especial estableció que sería necesario determinar el momento en el que se daba la valoración en aduanas a la luz del ordenamiento jurídico colombiano. Sobre esta base, determinó que efectivamente los precios indicativos eran utilizados como el valor para el cobro de derechos de aduana, siempre que el valor de transacción fuera inferior a ellos. Para llegar a esta conclusión, el grupo especial destacó determinados principios básicos que subyacen a las obligaciones contenidas en el Acuerdo sobre Valoración en Aduana y confirmó la primacía de la determinación del valor en aduanas 'caso por caso' con el objetivo de reflejar las condiciones particulares de la venta del producto en cuestión y constató que un sistema que define el valor en aduanas de modo fijo para categorías amplias de productos y sin que se examinen las circunstancias específicas en torno a la transacción, como sucedía con los precios indicativos de Colombia, no refleja ninguna de las metodologías establecidas en las disposiciones referidas en el Acuerdo.

En cuanto a la restricción a los puertos de entrada, el grupo especial consideró que las medidas si tienen un efecto limitativo de las importaciones procedentes de Panamá ya que aumenta los costos de transacción y crea incertidumbre en los planes de inversión, por lo tanto no examina más las alegaciones presentadas por Panamá ya que la acción en su totalidad es incompatible con las obligaciones de Colombia.



El informe del grupo especial finaliza recomendado a Colombia poner sus medidas acorde con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo sobre Valoración en Aduana y el GATT de 1994. El 20 de mayo de 2009 el OSD adoptó el informe y el 19 de junio de 2009 Colombia informó al OSD de su propósito de cumplir con las recomendaciones hechas. Las partes realizaron un arbitramento para determinar el plazo prudencial para que Colombia aplicara dichas recomendaciones, el cual se estableció como 8 meses y 15 días contados desde la fecha de adopción del informe del grupo especial (hasta el 18 de febrero de 2010) al considerar que Colombia ya había iniciado el proceso y tiene una flexibilidad suficiente para modificar su mecanismo de precios indicativos y medidas relativas a los puertos de entrada.



Bibliografía

OMC, Solución de Diferencias, [en línea], disponible en: <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/dispu_s.htm>

William J. Clinton, Proclamación presidencial 6961, [en línea], disponible en: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=52296#axzz1f74bQJnM>>

Mario Bolívar Ruiz, “El libro blanco del azúcar: una historia de proteccionismo”. Santiago: Ril Editores, 2005

Dirección de Promoción de Exportaciones: ProChile, [en línea], disponible en: <http://www.prochile.cl/ficha_pais/colombia/relaciones_internacionales.php>

Reporte Final del Panel, Expediente del Secretariado No. EUA-97-2008-01, [en línea], disponible en: <<http://www.sice.oas.org/dispute/nafta/spanish/u972081a.asp#casoescobas>>

Dirección de Promoción de Exportaciones: ProChile. Disponible en: <http://www.prochile.cl/ficha_pais/colombia/relaciones_internacionales.php>

Acta de La III Reunión Extraordinaria de La Comisión Administradora Del Acuerdo De Complementación Económica N° 24 (ACE 24), Entre Chile Y Colombia, [en línea], disponible en: <<https://www.mincomercio.gov.co/tlc/publicaciones.php?id=11952>>

Agritrade, Informed Analysis, Expert Opinions, [en línea], disponible en: <<http://agritrade.cta.int/Agriculture/Commodities/Bananas/Colombia-joins-the-banana-challenge>>

Fresh Plaza, [en línea], disponible en: <http://www.freshplaza.com/2007/0321/1-2_eu_apeb.htm>

OMC WT/DS78/1 del 28 de abril de 1997

OMC G/TMB/R/51 de 11 de febrero de 1999

OMC G/TMB/N/344 de 28 de junio de 1999

OMC WT/DS188/2 del 28 de marzo de 2000

OMC WT/DS228/1 del 15 de marzo de 2001

OMC WT/DS230/1 del 17 de abril de 2001