



Revista de Derecho Privado
E-ISSN: 1909-7794
mv.pena235@uniandes.edu.co
Universidad de Los Andes
Colombia

Bedoya Becerra, Vanessa
Administración de contingentes arancelarios en los acuerdos comerciales suscritos por Colombia con
México, Canadá y Estados Unidos
Revista de Derecho Privado, núm. 50, julio-diciembre, 2013, pp. 1-43
Universidad de Los Andes
Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=360033221010>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto



**ADMINISTRACIÓN DE CONTINGENTES ARANCELARIOS
EN LOS ACUERDOS COMERCIALES SUSCRITOS
POR COLOMBIA CON MÉXICO, CANADÁ
Y ESTADOS UNIDOS**

VANESSA BEDOYA BECERRA

Universidad de los Andes

Facultad de Derecho

Revista de Derecho Privado N.º 50

Julio - Diciembre de 2013. ISSN 1909-7794

Administración de contingentes arancelarios en los acuerdos comerciales suscritos por Colombia con México, Canadá y Estados Unidos*

Vanessa Bedoya Becerra**

RESUMEN

El objetivo de este artículo de reflexión es hacer una revisión sobre la noción de los contingentes arancelarios o *tariff quotas*, y describir los métodos de administración de los mismos en el marco de los Acuerdos de Promoción Comercial suscritos por Colombia con Estados Unidos, Canadá y México. El artículo concluye que la fijación de contingentes arancelarios responde a la necesidad de los países de abrir sus mercados de manera progresiva, sin que estos constituyan per se una restricción cuantitativa, enmarcada dentro del ámbito de aplicación del artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT, 1994). Por otro lado, se concluye que si bien no puede plantearse una primacía entre los métodos de administración,

ABSTRACT

The document's main goal is to analyze the definition of tariff quotas and to propose managing methods thereof, taking into account recent Free Trade Agreements (FTAs) signed by Colombia with Mexico, Canada and the USA. The article concludes that fixation of tariff quotas deals with the necessity to protect industries and jobs likely to be harmed with the implementation of the treaty, without falling per se within the scope of quantitative restriction defined on article IX of GATT. It also concludes that, although there is not a prevailing managing method of tariff quotas, all of them must comply with commitments made by the country in every trade agreement, and with the rules on the matter stated in it.

* Cómo citar este artículo: Bedoya Becerra, V. (Diciembre, 2013). Administración de contingentes arancelarios en los acuerdos comerciales suscritos por Colombia con México, Canadá y Estados Unidos. *Revista de Derecho Privado*, 50.

** Abogada de la Universidad Icesi, especialista en Derecho de los Negocios Internacionales y Magister en Derecho Privado de la Universidad de los Andes. Actualmente se desempeña como abogada de la Delegada para la Protección al Usuario y la Participación ciudadana, de la Superintendencia Nacional de Salud. Correo: vanebedoya88@yahoo.com

estos deben sujetarse a los compromisos adquiridos por los países en cada Tratado y a las disposiciones que regulan la materia en cada Acuerdo en particular.

PALABRAS CLAVE: contingentes arancelarios, arancel intra cuota, arancel extra cuota, importación, métodos de administración, acuerdo comercial, arancelización, acceso al mercado, Organización Mundial del Comercio, restricción cuantitativa, *Export Trading Company*, subasta, primer llegado primer servido.

KEYWORDS: tariff quotas, intra quota tariff, extra quota tariff, imports, tariff quotas administration, Trade Agreement, tariffication, market access, World Trade Organization, Quantitative Restrictions, Export Trading Company, auction, first-come first-served system.

SUMARIO

Introducción – I. LOS CONTINGENTES ARANCELARIOS EN EL MARCO DE LA OMC – A. *La regla del trato no discriminatorio* – B. *La regla del equilibrio del comercio* – 1. Países abastecedores y países con interés substancial – C. *La regla de la publicidad* – 1. Restricciones o contingentes a través de licencias o permisos de importación – 2. Restricciones a la importación que entrañen contingentes – 3. Contingentes repartidos entre países abastecedores – 4. Formulación de consultas – II. LOS CA EN EL MARCO DE LAS RELACIONES COMERCIALES BILATERALES – A. *Acuerdo de Complementación Económica Colombia-México: Octavo Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Complementación Económica ACE033* – 1. Contingentes arancelarios pactados – 1.1 Contingentes para aplicación de criterios de origen favorables – 2. Entidad administradora y método de administración – 3. Disposiciones especiales para su administración – 3.1. “Primer Llegado, primer servido” – 3.2. Porcentaje de utilización – 3.3. Certificados de origen y criterios anticipados – 4. Estado actual del contingente – B. *Acuerdo de Promoción Comercial Colombia-Canadá* – 1. Contingentes arancelarios pactados – 1.1. Carne Bovina – 1.2. Carne Porcina – 1.3. Fríjol – 2. Entidad administradora y métodos de administración – 2.1. Carne Bovina – 2.2. Carne Porcina – 2.3. Fríjol – 3. Estado actual de los contingentes – C. *Acuerdo de Promoción Comercial Colombia-Estados Unidos* – 1. Contingentes arancelarios pactados – 1.1. Arroz – 1.2. Cuartos traseros de pollo – 2. Entidad administradora – 3. Método de administración – 3.1. Disposiciones especiales para su administración – 3.2. Comunicación de los resultados de la subasta – 4. Estado actual de los contingentes – 4.1. Arroz – 4.2. Cuartos traseros de pollo – III. CONCLUSIONES – Bibliografía.

Introducción

El acceso a los mercados es uno de los temas fundamentales dentro de la formulación de políticas comerciales al interior de los Estados, y de escenarios multilaterales como es el de la Organización Mundial del Comercio (OMC)¹. Como parte de ese objetivo, a lo largo de las últimas décadas se ha gestado un movimiento que busca la disminución y consolidación de aranceles, que no son otros que impuestos sobre las importaciones de bienes, y uno de los ejes de las negociaciones entre los países, desde el Acuerdo general sobre comercio y aranceles (GATT, por sus siglas en inglés) de 1947; y por otra parte, prohibir (salvo ciertas excepciones) las medidas no arancelarias, sobre las cuales se ahondará en la primera sección del presente escrito. Como parte de esta agenda, se crearon los contingentes arancelarios con miras a facilitar el mercado entre fronteras, promover nuevos mercados, reducir precios internos, suplir escasez de producción doméstica, etc., a través de la imposición de una tasa diferenciada de arancel respecto

de un número determinado de importaciones o cupo, y de las cantidades que lo superen.²

Es importante precisar que la creación de los contingentes arancelarios se ha dado en un marco muy específico, y es el de las negociaciones en el tema de agricultura, a propósito de la suscripción y posterior adhesión de los países al Acuerdo sobre Agricultura. Si bien todos los temas regulados y plasmados en cada uno de los Acuerdos de la OMC son de especial sensibilidad para el comercio internacional, el sector agrícola ha sido uno de los más debatidos y protegidos por cada uno de los Estados.³ Lo anterior encuentra su fundamento en la sensibilidad del sector ante las distorsiones mismas del mercado, o en factores externos como son los incentivos económicos otorgados por entes estatales (por ejemplo, subvenciones), el clima económico, sociopolítico, entre otros. Es por esto que los contingentes arancelarios, como medida de acceso, han sido implementados preponderantemente en el sector agrícola, tal y como se verá en nuestra muestra de estudio, sin que por ello se pueda afirmar que estos no existen para el sector industrial.⁴

1 Varias han sido las teorías que apoyan la liberalización del comercio, frente a tradicionales modelos proteccionistas. La primera y más antigua es la de la ventaja comparativa, la cual fue perfeccionada por el economista inglés David Ricardo, a partir de los trabajos de su predecesor Adam Smith. Dicha teoría establece que la eliminación de barreras al libre comercio entre dos países, cada uno especializado en la producción o prestación eficiente de un bien o servicio, maximiza el bienestar general al ampliarse la variedad de productos a los cuales los consumidores pueden acceder. Sin embargo, dicho planteamiento se queda corto con respecto a análisis más contemporáneos como la teoría de la proporción en los factores de producción, de las economías de escala y de los mercados en competencia imperfecta, en tanto estas últimas toman en cuenta otros factores que pueden tener incidencia en las ventajas o ganancias de un país al abrir sus mercados, tales como tecnología, capital humano, etc. Ver: LUENGO HERNÁNDEZ DE MADRID, Gustavo E. El derecho de las subvenciones en la OMC. Análisis económico de las subvenciones. Madrid: Marcial Pons, 2006, p. 40-42.

2 Ver: VAN DEN BOSSCHE, Peter. The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and materials. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 443.

3 Ver: ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. Entender la OMC: los acuerdos. Agricultura: mercados más equitativos para los agricultores. [En línea]. (Consultado el 27 de marzo de 2013). Disponible en: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm3_s.htm

4 El presente estudio si bien se centra en el análisis de contingentes arancelarios agrícolas, para el caso de los Acuerdos Comerciales suscritos por Colombia con Canadá y Estados Unidos, también se ocupa del estudio de cupos industriales como son los contingentes pactados en el Octavo Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica ACE033 (acero y otros metales).

En línea con lo anterior, la creación de los contingentes arancelarios parte como primera medida de un proceso de arancelización, que además de buscar la fijación de un arancel máximo o consolidado (normalmente de naturaleza *ad valorem*), ha procurado que los países se comprometan a no superar los niveles acordados para cada categoría de bienes, a través de listas de concesiones cuya aplicación debe ser concordante con el principio de reciprocidad,⁵ trato nacional⁶ y nación más favorecida (NMF); este último principio será explicado con mayor detalle en la sección I.

Por otro lado, las medidas no arancelarias hacen referencia a barreras al comercio, diferentes a la imposición de impuestos o aranceles a las importaciones.⁷ Las más usuales dentro de esta categoría son las restricciones cuantitativas reguladas en el artículo XI del GATT de 1994, pero pueden enumerarse otras, como son las imposiciones aduaneras, las licencias a las importaciones o a las exportaciones, los obstáculos técnicos al comercio o incluso las prácticas

privadas restrictivas.⁸ Dentro de las restricciones cuantitativas se encuentran las cuotas, esto es, restricciones numéricas a las importaciones o exportaciones, en las cuales se fija un límite máximo de entrada de un producto, con el fin de proteger a un sector productivo de la entrada de bienes competidores o sustitutos provenientes del exterior. En virtud del artículo XI del GATT de 1994, existe una prohibición general a las restricciones cuantitativas,⁹ salvo ciertos casos en los cuales dichas medidas son autorizadas por el mismo artículo y cuyos fines deben ser:¹⁰ prevenir o remediar una escasez aguda de productos alimenticios o de otros productos esenciales para la parte contratante exportadora; servir para la aplicación de normas o reglamentaciones sobre la clasificación, el control de la calidad o la comercialización de productos destinados al comercio internacional; ser necesarias para la ejecución de ciertas medidas gubernamentales, cuando las restricciones sean relativas a cualquier producto agrícola o pesquero;¹¹

5 El principio de reciprocidad establece que la disminución arancelaria solicitada por un país a otro debe estar correspondida por una disminución sobre los mismos productos que el Estado requerido exporta o suele exportar; sin embargo, es preciso aclarar que este principio es relativo para el caso de relaciones comerciales entre países desarrollados y en vía de desarrollo, debido a la no equivalencia de condiciones socioeconómicas y políticas entre ellos. Ver: VAN DEN BOSSCHE, ob. cit., p. 393.

6 Este principio se encuentra regulado en el artículo III del GATT de 1994, y busca principalmente proteger a los productos importados de un trato menos favorable, con respecto a los bienes nacionales similares, el cual se traduce en la aplicación de impuestos, cargas internas, etc., que tengan como fin la protección de la industria nacional. Ver: VAN DEN BOSSCHE, ob. cit., p. 326.

7 LESTER, Simon; MERCURIO, Bryan; DAVIES, Arwel y LEITNER, Kara. Border measures: Tariffs and Quotas. En: World Trade Law. Text, Materials and Commentary. Hart Publishing, 2008, p. 262.

8 MATSUSHITA, Mitsuo; SCHOENBAUM, Thomas J.; MAVROIDIS, Petros C. Tariff, quotas and other barriers to market access. En: World Trade Organization: Law, practice and policy. The Oxford International Law Library, p. 258.

9 El numeral 1 del artículo XI del GATT de 1994 establece: " Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas".

10 Además de las excepciones enunciadas en el artículo XI del GATT, existen otras aplicables a las restricciones cuantitativas, como la establecida en el artículo XII sobre la balanza de pagos, y las excepciones generales consagradas en los artículos XX y XXI (excepciones relativas a la seguridad). Al respecto ver: MATSUSHITA et al., ob. cit., p. 274.

11 Esta última excepción debe interpretarse en el sentido de que lo que se permite exclusivamente es una restricción mms no una prohibición. Por otro lado, las medidas gubernamentales de las que trata este nu-

y finalmente, cuando en virtud del artículo XII, la restricción tenga como objeto “salvaguardar la posición financiera exterior y el equilibrio de la balanza de pagos” del país que pretende imponerla, las cuales pueden someterse a los términos y condiciones previstos en el párrafo 2 de dicho artículo, en especial, a la proporcionalidad con la amenaza inminente de una disminución importante de las reservas monetarias o el aumento de las reservas monetarias, de acuerdo con una proporción de crecimiento razonable .

Es importante tener en cuenta el debate que se ha suscitado con relación a la aplicación del artículo XI y el artículo III numeral 4 del GATT de 1994; lo anterior tiene como fin establecer a qué norma se debe apelar en el caso que un Estado se vea afectado por una medida restrictiva.¹² En

meral deben tener como efecto: “restringir la cantidad del producto nacional similar que pueda ser comercializada o producida o, de no haber producción nacional importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado; eliminar un sobrante temporal del producto nacional similar o, de no haber producción nacional importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado, poniendo este sobrante a la disposición de ciertos grupos de consumidores del país, gratuitamente o a precios inferiores a los corrientes en el mercado; o restringir la cantidad que pueda ser producida de cualquier producto de origen animal cuya producción dependa directamente, en su totalidad o en su mayor parte, del producto importado, cuando la producción nacional de este último sea relativamente desdénable”.

12 Lester y Mercurio, así como Ortino han planteado el debate citado, indicando que si bien tradicionalmente se ha precisado que las restricciones reguladas en el artículo XI hacen referencia a medidas en frontera y las del artículo III del GATT a medidas internas, en realidad el criterio diferenciador no reside en la naturaleza de la imposición. Por un lado, Lester y Mercurio, citando el caso India —autos fallado por el Órgano de Solución de Controversias de la OMC—, precisan que el criterio definitivo para establecer el ámbito de aplicación del artículo XI del GATT es que la restricción sea impuesta con relación a la importación como tal, sea de frontera o interna. Al respecto ver: LESTER et al., ob. cit., p. 262. Por otro lado, Ortino, citando el caso *Comunidades Europeas. Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto*, confirma el argumento planteado por lo autores citados, en el sentido en que indica que la gran diferencia en el ámbito de aplicación de los artículos bajo estudio, es que el artículo III hace referencia a medidas que se aplican sobre productos (nacionales

primer lugar, el numeral 4 del artículo III del GATT consagra el principio de que ningún producto importado deberá recibir un trato menos favorable con relación a los productos similares de origen nacional, impuesto a través de una ley, reglamento o prescripción que afecte la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior. A partir de una lectura rápida, se podría concluir que la protección contra una restricción cuantitativa puede ser invocada por cualquiera de ambos artículos, sin embargo la principal distinción reside en que las restricciones consagradas en el artículo XI normalmente corresponden a barreras impuestas en frontera o directamente por las aduanas del país del importador; por el contrario, las medidas violatorias del principio de trato nacional del numeral 4 del artículo III, generalmente son de carácter interno y afectan a los productos extranjeros que ya han sido importados, tomando como referencia el tratamiento dado a productos similares nacionales; en este sentido, el análisis que se hace es sobre dos productos (uno nacional y otro importado) y su trato disímil.¹³

En línea con lo anterior, este tipo de restricciones han sido generalmente prohibidas en razón a los efectos distorsionadores que producen con respecto a los aranceles.¹⁴ En consecuen-

y extranjeros) similares, y que tienen un efecto, directo o indirecto en la competencia de estos. Ver: ORTINO, Federico. GATT. The scope of article XI GATT 1994 per se prohibitions on restrictions on importation and process standards. En: BETHLEHEM, Daniel, et al. The Oxford Handbook of International Trade Law, p. 133-134.

13 ORTINO, ob. cit., p. 134.

14 Es importante tener en cuenta que el literal c) del numeral II del ar-

cia, la aplicación de aranceles puede ser más transparente, en la medida en que el aumento en el precio de los productos importados sea directo e inmediato. Por el contrario, el porcentaje exacto del aumento en el producto importado, en el caso de las restricciones, es más difícil de calcular y por ello menos perceptible. Por otro lado, puede afirmarse que el destinatario final de los aranceles es el Gobierno, mientras que para el caso de las restricciones el beneficiario final son los importadores, a menos que el acceso al cupo de importación se realice a través de métodos liderados por las entidades estatales, como por ejemplo las subastas.¹⁵

Por las razones antes expuestas, a lo largo de las últimas décadas se ha venido gestando un proceso de arancelización, en relación directa con las restricciones cuantitativas permitidas por el mismo GATT, y en particular sobre los productos más sensibles como son los agropecuarios.¹⁶

tículo bajo estudio, establece una condición especial para el caso de las restricciones permitidas, y es que estas "no deberán tener como consecuencia la reducción de la relación entre el total de las importaciones y el de la producción nacional, en comparación con la que cabría razonablemente esperar que existiera sin tales restricciones".

15 Además de las razones anteriormente expuestas, Van den Bossche enumera como otras ventajas de los aranceles, frente a las restricciones cuantitativas, el hecho de que su administración es más propensa a la corrupción en tanto en la mayoría de los casos se rige principalmente por regímenes de licencias de importación, los cuales no necesariamente atienden el interés general o benefician a un número significativo de agentes. Otra de las razones enunciadas es el hecho de que las restricciones cuantitativas restringen de manera total la competencia que puede darse entre los productores nacionales y extranjeros, en el sentido de que incluso el competidor extranjero más eficiente tendría bloqueada la entrada al país importador. VAN DEN BOSSCHE, ob. cit., p. 442-443.

16 ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. Entender la OMC..., ob. cit.

Entendiendo que la principal finalidad de los contingentes arancelarios es permitir la protección de productos sensibles, sin que los mismos constituyan restricciones cuantitativas de conformidad con el artículo XI del GATT, resulta relevante preguntarse: ¿cuáles son los contingentes arancelarios pactados por Colombia en ciertos acuerdos de promoción comercial como los suscritos con Estados Unidos, Canadá y México?, ¿de qué manera se están administrando en la actualidad? y ¿cómo están atendiendo los propósitos de su previsión? Al respecto, el objetivo principal del presente escrito se enmarca precisamente en ofrecer una respuesta a estas cuestiones, utilizando herramientas analíticas de corte cuantitativo y cualitativo. Para efectos de este trabajo se tomó una muestra específica de Acuerdos (Estados Unidos, México y Canadá), con el propósito de: a) Mostrar la operatividad de los métodos de administración de contingentes que ha acogido Colombia (primer llegado, primer servido; *Exporting Trading Company* y métodos de asignación mixtos); b) Estudiar el efecto del uso de cada método de administración en el porcentaje de utilización que se tiene de cada uno de los contingentes; y c) Establecer la aplicabilidad de las reglas de administración del artículo XIII del GATT de 1994 a los contingentes arancelarios pactados en acuerdos comerciales bilaterales.

La hipótesis preliminar es que, si bien los contingentes arancelarios son permitidos dentro del marco del GATT de 1994 y en general dentro de la OMC, y en los acuerdos comerciales, la manera como Colombia actualmente los está administrando no cumple los requisitos establecidos

en el tratado en mención. Como parte de la hipótesis se plantea que el cupo que se utiliza de ellos podría ser significativamente inferior al que realmente se pacta, por razones como barreras de acceso (asimetría en la información entre los importadores, por ejemplo) o asignaciones políticas incongruentes con las disposiciones contempladas en el artículo XIII del GATT.

Para efectos de analizar la hipótesis señalada, el presente artículo se encuentra dividido en cuatro secciones incluyendo esta breve introducción. En la primera sección se efectuará una breve aproximación de las nociones generales de lo que son los contingentes arancelarios y las normas del GATT que regulan su administración. En la segunda, se abordarán los contingentes que se pactaron en los acuerdos de promoción comercial con Estados Unidos, México y Canadá; los métodos de administración que se han acogido para cada uno de ellos; y el estado actual¹⁷ de los contingentes estudiados. Finalmente, en la última sección se sintetizarán las conclusiones frente a los interrogantes e hipótesis propuestos, y se señalarán posibles retos que plantea la actual administración de contingentes arancelarios en Colombia.

I. LOS CONTINGENTES ARANCELARIOS EN EL MARCO DE LA OMC

La primera pregunta en la que nos concentraremos en este trabajo es en determinar cuál es

la naturaleza de los contingentes arancelarios (CA)¹⁸ y la normatividad aplicable de conformidad con lo dispuesto por el GATT de 1994. En primer lugar, los contingentes arancelarios son medidas que combinan los atributos de un arancel y de una cuota como tal, en las que esencialmente se aplica una tasa de arancel diferenciada: una tasa menor a los bienes importados dentro del número permitido en el cupo, y una tasa mayor para aquellos que sean importados con posterioridad al vencimiento de dicha cuota.¹⁹ Así, y a diferencia de las cuotas o en general de las restricciones cuantitativas, no se restringen como tal las importaciones de un producto, sino que, por el contrario, “sólo un determinado número de productos puede ser importado y gravado con una tasa más baja”.²⁰

En línea con lo anterior, los CA pueden clasificarse en: contingentes arancelarios NMF, es decir, los cupos que se extienden a aquellos productos iguales o similares, independientemente del Estado de donde provenga o vaya el bien sujeto al cupo, garantizando así el cumplimiento del principio de no discriminación, y la protección comercial de todos los miembros del foro OMC; y los CA pactados bajo acuerdos de profundización comercial, o contingentes de naturaleza contractual,²¹ los cuales y tal como su nombre

17 El período de estudio de la muestra escogida concluyó el primero (1) de abril de 2013.

18 Para efectos de este escrito, entiéndase (CA) como la abreviatura de contingentes arancelarios.

19 Ver: VAN DEN BOSSCHE, ob. cit., p. 443.

20 Ver: LESTER, et. al., ob. cit., p. 267.

21 Los contingentes contractuales contrastan con los llamados CA autónomos, los cuales son fijados por un país a través de actos jurídicos unilaterales, provenientes generalmente de las entidades o agencias encargadas del control y vigilancia de índole aduanera y arancelaria.

lo indica buscan fijar unas cantidades predeterminadas de importaciones con tratamiento preferencial, aplicable solo a las Partes dentro del Acuerdo.

Una vez examinados los dos tipos de contingentes arancelarios, es importante hacer alusión a las disposiciones contenidas en el artículo XIII del GATT. Tal y como se explicó en el párrafo anterior, los contingentes arancelarios NMF, al ser restricciones cuantitativas a las importaciones que afectan el comercio, por cuanto impiden que las importaciones se efectúen por fuera del cupo establecido, deben atender las disposiciones sobre administración contenidas en el artículo XIII del GATT, las cuales se pueden resumir en: las reglas del trato no discriminatorio, del equilibrio del comercio y de la publicidad, que se analizarán más adelante. Por otro lado, los CA negociados bajo tratados de libre comercio, al exceptuarse de la aplicación del principio NMF en virtud del artículo XXIV del GATT, son administrados bajo reglas específicas establecidas en el texto del mismo Acuerdo Comercial, por cuanto este tipo de contingentes no afectan el comercio como los primeros, sino que otorgan preferencias más profundas intracontingente. Sin embargo, en algunos casos, como en los acuerdos suscritos con Canadá y Estados Unidos, las normas específicas de administración de contingentes pueden incorporar las disposiciones del artículo XIII del GATT.

Al respecto, el artículo 219 del Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre Colombia y Canadá precisa que: “Colombia implementará y administrará sus contingentes arancelarios de conformidad con el Artículo XIII del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Licencias de Importación”.

De forma similar, el artículo 2.15 del Acuerdo de Promoción Comercial suscrito entre Colombia y Estados Unidos establece que la administración e implementación de los contingentes pactados, además de regirse por lo dispuesto en el mismo instrumento, deberá atender lo dispuesto en el artículo XIII del GATT y en el Acuerdo sobre Licencias de importación de la OMC.

Adicionalmente, ambos acuerdos establecen como reglas comunes para la administración de contingentes: la aplicación de procedimientos transparentes, disponibles al público, oportunos, no discriminatorios, que atiendan a las condiciones del mercado, que constituyan el menor obstáculo posible al comercio y que garanticen la utilización plena del cupo. Así, la asignación del cupo deberá realizarse conforme al cumplimiento de los requisitos legales y administrativos de Colombia para su acceso; no podrá hacerse a un productor, distribuidor o a un grupo de productores o distribuidores; y en ningún momento estar condicionada a que el importador o los importadores efectúen compras de producción doméstica.

Como corolario de lo anterior, si bien algunos acuerdos comerciales como los estudiados hace un momento se remiten expresamente a las normas sobre administración de contin-

Ver: ROM, Michael. Introduction to tariff quotas. En: The Role of Tariff Quotas in Commercial Policy. Holmes & Meier Publishers Inc., p. 3-4.

gentes contenidas en el artículo XIII del GATT, en principio estas son aplicables a los contingentes arancelarios NMF, con el objetivo de que la asignación se desarrolle con base en un trato igualitario entre los países a los cuales se le extiende el contingente, genere las menores distorsiones al comercio, y garantice el acceso pleno. A continuación se presentan dichas reglas.

A. La regla del trato no discriminatorio

De conformidad con el numeral 1 del artículo XIII del GATT, la imposición de una restricción cuantitativa autorizada debe estar acorde con el principio de nación más favorecida, en el sentido de que la restricción no se puede aplicar a "... menos que se imponga una prohibición o restricción semejante a la importación del producto similar originario de cualquier tercer país o a la exportación del producto similar destinado a cualquier tercer país." La razón de ser de esta disposición es que productos similares deben recibir un trato equitativo.

En este orden de ideas, un punto importante en este primer numeral es el concepto de *producto similar*, el cual ha sido desarrollado en varios paneles de solución de controversias de la OMC, como es en el caso de *Japón - Impuestos sobre bebidas alcohólicas*. Allí el órgano de Apelación estableció que el concepto de producto similar debe entender de manera restringida,²² y en esa medida la similaridad entre dos bienes debe

22 Ver: OMC. Japón. Impuestos sobre las bebidas alcohólicas. Informe del Órgano de Apelación, p. 22: "Por consiguiente, convenimos también con el Grupo Especial en que la definición de "productos similares" de la primera frase del párrafo 2 del artículo III debe interpretarse en sentido restringido".

establecerse para cada caso concreto, a pesar de que en términos generales los criterios a los cuales se puede recurrir son: "la propiedad, la naturaleza y la calidad del producto, su uso final, los gustos y costumbres de los consumidores, que difieren según los países, y la clasificación de los productos en las nomenclaturas arancelarias".²³

B. La regla del equilibrio del comercio

El numeral II del artículo XIII precisa que los países que impongan una restricción cuantitativa o un contingente arancelario deberán procurar "(...) hacer una distribución del comercio de dicho producto que se aproxime lo más posible a la que las distintas partes contratantes podrían esperar si no existieran tales restricciones".²⁴ Es menester precisar que, a diferencia de lo dispuesto en el numeral I del artículo en comento, la disposición citada establece que los Estados deben "procurar" que se garantice el acceso a los cupos establecidos y que el mercado del bien objeto de la restricción se afecte o distorsione lo menos posible. En línea con lo anterior,

23 OMC. Japón. Impuestos sobre las bebidas alcohólicas. Informe del Grupo Especial (WT/DS8/R - WT/DS10/R WT/DS11/R). Párrafo 6.21, p. 133. Es importante precisar que en el presente caso el Órgano de Apelación estableció que si bien la clasificación arancelaria es un elemento importante al momento de definir si dos productos son similares, no es un criterio necesario ni suficiente para dicho análisis.

24 El Órgano de Apelación del panel Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la importación de determinados productos avícolas (WT/DS69/AB/R) estableció a través de su informe: "Coincidimos con el Grupo Especial en que el cálculo de las participaciones debe basarse en las importaciones totales del producto de que se trate, independientemente de que esas importaciones procedan de Miembros o de no Miembros". Párrafo 106. Lo anterior para efectos de dar cumplimiento a lo concerniente a que las partes deben procurar que el mercado funcione lo más parecido a un mercado en donde no se hubiera aplicado la restricción o el contingente arancelario.

la regla del equilibrio del comercio se materializa por medio de unas subreglas, contenidas en los literales subsiguientes al artículo XIII, y que a continuación se explican:

1. Países abastecedores y países con interés substancial

El literal a) del artículo bajo estudio establece que se fijarán contingentes que representen el monto global de las importaciones autorizadas (estén o no repartidos entre los países abastecedores), y se publicará su cuantía. Por otro lado, en el caso de que las cuotas sean repartidas entre países abastecedores: “la parte contratante que aplique las restricciones podrá ponerse de acuerdo sobre la repartición del contingente con todas las demás partes contratantes que tengan un interés substancial en el abastecimiento del producto de que se trate”. De conformidad con el literal d) del mismo numeral, en los casos en que no pueda razonablemente aplicarse este método, como normalmente sucede, la parte que impone la restricción asignará a las partes que tengan un interés substancial en el abastecimiento de este producto, partes proporcionales de acuerdo con su participación en las importaciones durante un período representativo anterior.²⁵

De acuerdo con lo anterior, la fijación de un contingente global hace referencia a que el cálculo de las participaciones en el cupo o en el contin-

gente debe hacerse sobre los montos totales de importación del bien objeto bajo la medida. En segundo lugar, el hecho de que el literal mencione que la asignación podrá hacerse a países abastecedores o no, significa que dicho cupo es susceptible de ser asignado a miembros con participaciones menores en el mercado, o que tengan un interés substancial en el abastecimiento de dicho producto.

En este sentido, la disposición bajo estudio prescribe la posibilidad de que tanto países tradicionalmente importadores o exportadores, como los Estados interesados en ingresar al mercado del bien sujeto al contingente, puedan acceder a este en proporción a su participación y en concordancia con la regla de trato no discriminatorio consagrada en el numeral I del artículo XIII.²⁶

C. La regla de la publicidad

La regla de la publicidad es esencialmente una obligación que recae en la parte que impone la restricción o contingente, y que se enmarca en cuatro escenarios:

25 Siguiendo lo dispuesto por el numeral IV del artículo XIII, Numeral 4: “la elección, para todo producto, de un período representativo y la apreciación de los factores especiales que influyen en el comercio de ese producto serán hechas inicialmente por la parte contratante que aplique dichas restricciones (...)”.

26 En el caso Comunidades Europeas – Régimen para la importación, venta y distribución de bananos, el informe del Órgano de Apelación estableció que a pesar de que el literal d del numeral 2 del artículo XIII no especificó nada sobre los países sin un interés substancial: “El párrafo 2 d) del artículo XIII no establece normas específicas para la asignación de cuotas del contingente arancelario a los Miembros que no tengan ese interés sustancial. No obstante, la asignación de cuotas a Miembros que no tengan un interés sustancial debe estar sujeta al principio básico de no discriminación”. Párrafo 261, p. 88.

1. Restricciones o contingentes a través de licencias o permisos de importación

El literal a) del numeral 3 del artículo mencionado establece que la parte que aplique una restricción o contingente a través de este método deberá suministrar toda la información pertinente, a petición de toda parte contratante interesada, sobre:²⁷ la aplicación de la restricción, las licencias de importación concedidas durante un período reciente y la repartición de estas licencias entre los países abastecedores.

2. Restricciones a la importación que entrañen contingentes

De manera análoga al escenario anterior, la parte que aplique el contingente “publicará el volumen o valor total del producto o de los productos cuya importación sea autorizada durante un período ulterior dado, así como cualquier cambio sobrevenido en dicho volumen o valor”.

3. Contingentes repartidos entre países abastecedores

De conformidad con el literal c) del numeral citado, la parte contratante que aplique la restricción deberá informar a las partes interesadas en el abastecimiento del producto: “la parte del contingente expresada en volumen o en valor, que haya sido asignada, para el período en cur-

so, a los diversos países abastecedores” además de toda la información pertinente.

4. Formulación de consultas

En el evento en que se repartan contingentes entre países abastecedores, la parte que lo fija o en general las partes contratantes podrán elevar consultas con el propósito de: “revisar el porcentaje establecido o el período de referencia, apreciar de nuevo los factores especiales implicados o suprimir las condiciones, formalidades u otras disposiciones prescritas unilateralmente sobre la asignación de un contingente apropiado o su utilización sin restricciones”.

Tal y como se expuso en la introducción, a continuación se presentarán los contingentes arancelarios pactados en los acuerdos comerciales suscritos por Colombia con México, Canadá y Estados Unidos para el establecimiento de zonas de libre comercio, conforme al artículo XXIV del GATT de 1994.

II. LOS CA EN EL MARCO DE LAS RELACIONES COMERCIALES BILATERALES

De conformidad con el examen de políticas comerciales de Colombia, realizado por el Órgano de Examen de Políticas Comerciales de la Organización Mundial del Comercio:

Desde el último Examen de sus Políticas Comerciales realizado en 2006, la política comercial colombiana ha continuado orientándose hacia una mayor apertura, buscándose una más es-

²⁷ La aplicación de restricciones o contingentes arancelarios mediante licencias o permisos de importación, puede darse cuando no sea posible fijar contingentes globales, tal y como lo establece el literal a) del numeral II del artículo XIII del GATT de 1994.

trecha integración con América Latina y el Caribe, pero también con el resto del mundo por medio de la negociación de acuerdos preferenciales para incrementar los flujos de comercio exterior y de inversión extranjera.²⁸

Esto se ve traducido en el aumento de nuevos acuerdos bilaterales y regionales que Colombia ha venido adelantado en los últimos años,²⁹ así como en la profundización comercial de las relaciones vigentes. En este particular: “Colombia tiene un régimen comercial fundamentalmente abierto (...) con una (...) orientación general hacia una mayor apertura y a una reducción de trabas al comercio exterior”.³⁰

Como parte de esa apertura económica iniciada desde la década de los 90, e impulsada por la adhesión de Colombia a la OMC en 1995, se han suscrito varios acuerdos de promoción comercial, entre ellos los acuerdos entre Colombia con Estados Unidos, México y Canadá (nuestra muestra de estudio), los cuales se entrarán a analizar tal como se enunció en la sección anterior, para efectos de verificar: cuáles fueron los contingentes arancelarios que se fijaron en cada uno de ellos, los métodos de administración implementados y las disposiciones especiales sobre su administración.

A. Acuerdo de complementación económica Colombia - México: Octavo Protocolo Modificador del Acuerdo de Complementación Económica ACE033

El 1 de enero de 1995 entró a regir el Acuerdo de Complementación Económica de Alcance Parcial ACE033; en mayo de 2006 Venezuela denunció el tratado, y los efectos cesaron desde el 19 de noviembre del mismo año. Por esa razón, y con el fin de ratificar y modificar ciertas disposiciones, Colombia y México decidieron suscribir un Protocolo Modificador del Tratado, que entró en vigor en agosto de 2011. Uno de los aspectos primordiales de la negociación consignada en el Octavo Protocolo fue la flexibilización del origen para contingentes de productos de hierro o acero clasificados en el Capítulo 72 del Sistema Armonizado, con el propósito de facilitar su acceso a la liberación pactada. A continuación se analizan estos contingentes.

1. Contingentes arancelarios pactados

Como ya se señaló, el Octavo Protocolo estableció en el anexo 2 al artículo 3-08 Bis, criterios de origen más flexibles y señaló los montos y plazos para su aplicación.³¹ Así, de un lado, las cantidades de mercancías comprendidas den-

28 Ver: OMC. Informe de Secretaría (WT/TPR/S/265), del 22 de mayo de 2012, párrafo 1, p. 9.

29 Actualmente se encuentran seis negociaciones de acuerdos de promoción comercial con Turquía, Panamá, Israel, Japón, Costa Rica, Japón y Alianza Pacífico, cuyas iniciativas se enmarcan desde el 2012 hasta la actualidad. Véase: MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO. Negociaciones en curso. <https://www.mincomercio.gov.co/tlc/publicaciones.php?id=5400> (abril 3 de 2013).

30 Ibidem, párrafo 2, p. 9.

31 Sobre las reglas de origen de última generación, Guzmán Manrique establece: “En los acuerdos comerciales de nueva generación orientados a constituir zonas de libre comercio avanzadas, las reglas de origen tienden a ser exhaustivas y buscan determinar el criterio de origen al detalle de partidas o subpartidas de la nomenclatura. Se privilegia el concepto de transformación sustancial, expresado en el criterio de cambio de clasificación”. GUZMÁN MANRIQUE, Gustavo. Traductor del lenguaje de nueva generación. En: Las reglas de origen del comercio internacional. Bogotá: Legis, 2012, p. 113.

tro del cupo definido podrán ingresar al país con un arancel del 0%, siempre y cuando cumplan la regla de origen más flexible contenida en el Protocolo Modificatorio; de otro lado, las mercancías que pretendan ingresar por fuera del contingente (porque este ya se encuentre agotado), podrán hacerlo con 0% arancel, siempre y cuando cumplan con la regla de origen establecida en el ACE033, suscrito inicialmente por Colombia, Venezuela y México. Finalmente, la importación de mercancías que no cumplan ninguno de los dos requisitos de origen señalados deberá pagar el arancel NMF por considerarse mercancías no originarias.

En primer lugar, y para efectos de entender la flexibilización que introdujo el Protocolo Modificatorio, es preciso recordar que el anexo al artículo 6-03 del ACE033 estableció el siguiente criterio o regla de origen para las partidas bajo estudio, sin sujeción a cupo:

72.08-72.16 Un cambio a la partida 72.08 a 72.16 de cualquier otra partida fuera del grupo.

72.17 Un cambio a la partida 72.17 de cualquier otra partida, excepto de la partida 72.13 a 72.15.

La subraya no es del texto.

Es decir que, conforme al acuerdo inicial, se consideran originarios los productos finales clasificados por las partidas 72.08 hasta 72.16 (productos laminados, planos de hierro o acero sin alear; alambrón de hierro o acero sin alear; barras de hierro o acero, etc.), siempre que los materiales no originarios que intervengan en su producción y que sufran cambio de clasificación

arancelaria no se encuentren comprendidos dentro de cualquiera de las partidas incluidas en el rango de productos finales que cubre las partidas 7208 a 7216.

Por otro lado, la segunda exigencia de origen establecida en el ACE033 contiene una limitación muy similar. Es así como precisa que para la fabricación de productos comprendidos en la partida 72.17 (alambre de hierro o acero sin alear) es posible utilizar materiales no originarios de cualquier otra partida, excepto de la partida 72.13 a 72.15.

El cambio que introdujo el anexo 2 al artículo 3-08 Bis del Octavo Protocolo fue un criterio de origen más laxo, al exigir que los materiales no originarios sufran un cambio de clasificación arancelaria a nivel de partida, eliminando la exclusión de algunas partidas, pero señalando los montos y años de su aplicación:

72.09 - 72.14 Un cambio a la partida 72.09 a 72.14 de cualquier otra partida.

72.16 - 72.17 Un cambio a la partida 72.16 a 72.17 de cualquier otra partida

Subraya fuera del texto.

De esta manera, para las cantidades señaladas en el anexo 2 del artículo 3-08 Bis citado, que se incrementan cada año, la nueva disposición permite la incorporación de materiales no originarios de cualquier otra partida del Sistema Armonizado, eliminando la restricción prevista en el Acuerdo de Complementación Económica inicialmente suscrito.

Por lo anterior, se puede afirmar que los criterios de origen establecidos en el Protocolo Modificatorio introdujeron una flexibilización para las partidas sujetas a cupo, en tanto no exige que los materiales no originarios no provengan de partidas diferentes a las comprendidas en el rango o grupo, sino que permite que dichos materiales provengan de partidas diferentes, sea dentro del mismo grupo o dentro del mismo capítulo arancelario. Así, la exigencia de cambio de clasificación resulta ser más laxa, y en esa medida más favorable para el país exportador y para el intercambio comercial que busca el Acuerdo.

1.1. Contingentes para aplicación de criterios de origen favorables

El primer tipo de contingente se encuentra regulado en el anexo al artículo 3-08 Bis, y corresponde a las partidas 72.09, 72.10, 72.11, 72.12, 72.13, 72.14, 72.16 y 72.17. En el cuadro 1 se incluyen las partidas y los cupos crecientes anualmente que se benefician del criterio de origen establecido en el Protocolo varias veces citado.

CUADRO 1. Contingentes para productos del Capítulo 72 del Sistema Armonizado

Partida arancelaria	Producto	Cupo inicial anual	Cupo anual con aumento 1	Cupo anual con aumento 2	Cupo anual con aumento 3	Cupo anual con aumento 4	Cupo anual con aumento 5	Cupo anual con aumento 6	Cupo anual con aumento 7
72.09	Productos laminados, planos de hierro o acero sin alear, de anchura superior o igual a 600 mm laminados en frío, sin chapar ni revestir	2500	3750	5625	8438	12656	18984	28477	42715
72.10	productos laminados planos de hierro o acero sin alear, de anchura superior o igual a 600 mm, chapados o revestidos	2500	3750	5625	8438	12656	18984	28477	42715

Partida arancelaria	Producto	Cupo inicial anual	Cupo anual con aumento 1	Cupo anual con aumento 2	Cupo anual con aumento 3	Cupo anual con aumento 4	Cupo anual con aumento 5	Cupo anual con aumento 6	Cupo anual con aumento 7
72.11	productos laminados, planos de hierro o acero sin alear, de anchura inferior a 600 mm, chapados o revestidos	2500	3750	5625	8438	12656	18984	28477	42715
72.12	productos laminados, planos de hierro o acero sin alear, de anchura inferior a 600 mm, chapados o revestidos	2500	3750	5625	8438	12656	18984	28477	42715
72.13	alambrón de hierro o acero sin alear	2000	3000	4500	6750	10125	15188	22781	34172
72.14	barras de hierro o acero sin alear, simplemente forjadas, laminadas o extraídas, en caliente, así como las sometidas a la torsión después del laminado	2000	3000	4500	6750	10125	15188	22781	34172
72.16	perfiles de hierro o acero sin alear	2000	3000	4500	6750	10125	15188	22871	34172
72.17	alambre de hierro o acero	500	750	1125	1688	2531	3797	5695	8543

2. Entidad Administradora y método de administración

De acuerdo con el numeral 5 del anexo 2, artículo 3-08 Bis en comento, “La Parte importadora de los bienes señalados en este anexo administrará los montos señalados en el mismo bajo un mecanismo de primero en tiempo, primero en

derecho y de conformidad con su legislación.” Por otro lado, el artículo 3 del Decreto 2676 de 2011 señala que los cupos de origen establecidos en el anexo al artículo 3-08 serán administrados y reglamentados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

3. Disposiciones especiales para su administración

3.1. “Primer llegado, primer servido”³²

- En primer lugar, el importador deberá reservar su cupo presentando su declaración de importación a través de los Servicios Informáticos Electrónicos de la DIAN.
- Dicha declaración será de carácter ordinaria no anticipada, y en ella se debe solicitar el levante a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación y aceptación de esta por la autoridad aduanera.
- La porción del cupo se asignará por la DIAN en orden cronológico de presentación y aceptación de declaraciones de importación.
- En el caso de no aceptación de una declaración, la cantidad solicitada en ella será restablecida en el contingente.
- Una vez se haya solicitado el levante y se haya practicado la diligencia de inspección, la cantidad solicitada en la declaración de importación debe ser deducida del cupo total del contingente.
- La disponibilidad del contingente deberá ser publicada por la DIAN en su página web. Actualmente dicha entidad a través del link “Gestión Aduanera” – “Consulta de consumo contingentes arancelarios” genera reportes de consumo

de cada uno de los contingentes en tiempo real, de conformidad con la cantidad de declaraciones de importación recibidas de las partidas arancelarias sujetas a cupo para aplicación de criterio de origen más favorable. Dicha publicación da cuenta de:

- El tratado de libre comercio cuyo cupo o cupos se están reportando;
- La descripción de la mercancía;
- La cantidad inicial del cupo y su vigencia; y
- La cantidad consumida y disponible en términos absolutos y porcentuales.

Así, los importadores pueden conocer los índices de consumo y disponibilidad del contingente arancelario antes de efectuar la importación, y presentar la correspondiente declaración.

3.2. Porcentaje de utilización

El numeral 2 del anexo 2, artículo 3-08 Bis del Protocolo establece: “Si durante un período anual se llega a utilizar al menos el cincuenta por ciento (50%) del monto del cupo previsto para ese año, en el período anual consecutivo se aplicará el monto del cupo anual con el aumento indicado en la siguiente columna de la tabla de este anexo, según corresponda. En caso contrario, continuará aplicándose el mismo monto del cupo”.

Además de la regla de origen examinada en el apartado anterior, el monto del contingente depende del porcentaje de utilización que este

32 Este método se encuentra regulado en la Resolución 000039 de 2012 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

haya tenido en la vigencia anterior. Al respecto cabe proponer el siguiente ejemplo:

Tomando el cupo de la partida 72.09, cuyo cupo inicial anual es 2500 t, si para esa misma vigencia se consumió una cantidad igual o superior a 1250 t, que equivale al 50% del cupo, para el año 2 el cupo corresponderá a 3750 t, como se prevé en el anexo 2 del artículo 308 Bis y se indica en el cuadro 1; de lo contrario, seguirá siendo 2500 t, es decir, el contingente fijado para el año inmediatamente anterior.

Para hacer efectiva la previsión anterior, y de acuerdo con el numeral 6 del mismo anexo 2 del artículo 3-08 Bis, la entidad administradora (en nuestro caso la DIAN), deberá informar a la otra parte contratante con tres meses de antelación al vencimiento del año, el porcentaje del cupo utilizado para que, de conformidad con el numeral 2, se realicen los ajustes respectivos para la vigencia anual siguiente.

3.3. Certificados de origen y criterios anticipados

De conformidad con la remisión que hace el numeral 9 del anexo 2, artículo 3-08 Bis, las partidas arancelarias sujetas al cupo de origen que se deseen importar deben cumplir con lo dispuesto en el capítulo VII sobre Procedimientos Aduanales del ACE033. Precisa el Acuerdo en el artículo 7-03 la obligación de los importadores de declarar por escrito que el bien califica como originario, en el documento de importación, con base en un certificado de origen válido; tener en

su poder dicho certificado al momento de hacer esa declaración; y presentar o entregar el certificado de origen cuando lo solicite la autoridad competente.

De manera complementaria y con el propósito de dar previsibilidad a las operaciones de comercio exterior, establece el Acuerdo que cada Parte (en este caso Colombia y México) deberá expedir y publicar los criterios bajo los cuales un bien importado se considerará originario del otro país, previa solicitud de un importador o exportador, de manera escrita y anterior a la operación.³³

Dichos criterios deberán contener:

- a) una descripción detallada de la información que razonablemente se requiera para tramitar una solicitud; b) la facultad de la autoridad para pedir en cualquier momento información adicional a quien solicite el criterio anticipado durante el proceso de evaluación de la solicitud; c) la obligación de expedir el criterio anticipado dentro de un plazo de ciento veinte días contados a partir del momento en que la autoridad haya obtenido toda la información necesaria de quien lo solicita; y d) la obligación de explicar de manera completa, las razones fundadas y motivadas del criterio anticipado cuando este sea desfavorable para el solicitante.³⁴

Para dar una mayor seguridad jurídica, dichos criterios deberán aplicarse desde la fecha de su expedición, y cada Parte le debe otorgar la misma interpretación y aplicación a las reglas

³³ Ver artículo 7-10 del ACE033.

³⁴ Ibidem, numeral 3.

de origen sobre los cuales se estudia el criterio anticipado,³⁵ de acuerdo con lo dispuesto en el capítulo VI del ACE033.

4. Estado actual del contingente

A abril 1 de 2013, según los reportes de consumo y disponibilidad de contingentes publicados por la DIAN en su página web,³⁶ el estado actual de los cupos bajo estudio era el que se resume en el cuadro 2:

CUADRO 2. Utilización de los contingentes

Producto	Volumen del contingente	Cantidad consumida (t métricas)	Porcentajes		Índice medio de utilización
			Consumidos	Disponibles	
72.09	2.500	0	0%	100%	41%
72.10	2.500	587,554	24%	76%	
72.11	2.500	0	0%	100%	
72.12	2.500	0	0%	100%	
72.13	2.000	2000	100%	0%	
72.14	2.000	1993,52	99%	0,32%	
72.16	2.000	0,033225	2%	98%	
72.17	500	500	100%	0%	

Tal y como se muestra en el cuadro 2, menos del 50% del cupo se ha utilizado hasta la fecha última de estudio, a pesar de que ha transcurrido más de la mitad del tiempo estipulado para acceder a dicho cupo. A diferencia de los cupos que se estudiarán a continuación, la entidad

administradora no publica de manera directa la lista de empresas que acceden al contingente, como sí sucede en aquellos que se conceden por medio del método de subasta.

Si bien es posible conocer los importadores que efectivamente ingresaron al país bienes o productos sujetos a cupo, en una determinada vigencia, a través de la página web de la DIAN en el *link* Cifras y Gestión - Directorio de importadores y exportadores de Colombia, dicha publicación

no está asociada a un reporte periódico de asignación sino a las estadísticas de comercio exterior que elabora la entidad.

B. Acuerdo de Promoción Comercial Colombia - Canadá

El Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y Canadá fue suscrito en noviembre de 2008 y entró en vigor en agosto de 2011. Este tratado comprende tres acuerdos independientes: el Acuerdo de Libre Comercio, que contiene disposiciones sobre el comercio de bienes, el

35 Es importante establecer que para que proceda la misma interpretación y aplicación a la que hace alusión el numeral 5 del artículo 7-10 del Tratado, los hechos y las circunstancias sobre las cuales se solicita el criterio anticipado deben ser idénticas en sus aspectos sustanciales.

36 Ver: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. Gestión Aduanera. Consulta de consumos contingentes arancelarios. Reporte de consumo y reserva de los contingentes arancelarios (Consultado el 1 de abril de 2013). Disponible en: <https://muisca.dian.gov.co/WebArancel/DefControlCupo.faces>

comercio de servicios y la inversión; el Acuerdo de Cooperación Laboral, que contiene obligaciones en materia de protección de los derechos laborales y cumplimiento de las normas internas; y el Acuerdo sobre Medio Ambiente, que contiene las obligaciones de las partes en materia de protección ambiental.

El Acuerdo de Libre Comercio regula, entre otros temas, el acceso de mercancías al mercado cuyas disposiciones prevén, además de la eliminación de restricciones a la importación y exportación, la eliminación de aranceles para mercancías no agrícolas y para mercancías agrícolas. Para las mercancías agrícolas consagra, además, dos instrumentos: la desgravación arancelaria a través de categorías establecidas de manera específica y los contingentes arancelarios que profundizan la desgravación para un monto de mercancías previamente definido.

1. Contingentes arancelarios pactados

En primer lugar, el numeral 2 del artículo 203 del Acuerdo de Promoción Comercial, estableció que “Cada Parte eliminará sus aranceles aduaneros sobre las mercancías originarias”, de conformidad con las listas de desgravación previstas para tal efecto. De esta manera, el anexo al artículo 203 regula la materia a través de tres secciones; la Sección A que establece las categorías de desgravación de Canadá; la Sección B que se refiere a la desgravación de Colombia para mercancías no agrícolas y la Sección C que incluye la lista de desgravación de Colombia para mercancías agrícolas, a través de categorías de desgravación y de tres (3) contingentes

arancelarios para los siguientes productos: carne bovina (cortes finos, industriales y despojos), carne porcina y frijol, los cuales fueron implementados por el Decreto 185 de 2012.

1.1. Carne bovina

El contingente de carne bovina comprende: cortes finos originarios de Canadá clasificados por las fracciones arancelarias 0201200000 A, 0202200000 A y 0202300010³⁷; cortes industriales originarios de Canadá clasificados por las fracciones arancelarias 0201100000, 0201200000 B, 0201300090, 0202100000, 0202200000 B y 0202300090; y despojos originarios de Canadá clasificados por las fracciones arancelarias 0206100000, 0206210000, 0206220000, 0206290000, 0504001000, 0504002000, 0504003000.

Para la carne bovina se previeron dos tipos de desgravación. De un lado, el numeral iii de la sección C del anexo al artículo 203, ya mencionado, estableció para las tres modalidades descritas un contingente creciente que se desgrava anualmente y que al llegar al año 12 se vuelve ilimitado. Por otro lado, las cantidades que excedan el contingente se desgravan de manera lineal y simétrica cada año en un 6.66%, a partir de una tasa base del 80% para que al llegar al año 12 la desgravación sea total.

37 De conformidad con el literal a) del artículo 47 del Decreto en comentario, se debe entender por “Carne bovina de calidad - cortes finos”, la carne con hueso o sin hueso, fresca, refrigerada o congelada, derivados de canales certificados como “Canadá Prime, Canadá AAA, Canadá AA y Canadá A”.

Así, para el año 1 las cantidades que superen el contingente de desgravación previsto para esa vigencia (1750 toneladas métricas), tendrán como arancel extra-cuota la tasa base (80%) reducida en una doceava parte, o sea, en 6.66%,

correspondiéndoles una carga impositiva de 73.33% y así sucesivamente, como puede apreciarse en los cuadros 3, 4 y 5 correspondientes a cada uno de los tipos de carne de bovino:

Cuadro 3. Desgravación de Colombia. Cortes finos originarios de Canadá

Fracción arancelaria	Año	Volumen del contingente	Arancel contingente		Norma que adopta e implementa
			Dentro	Fuera – Tasa base 80%	
0201200000 A, 0202200000 A 0202300010	1	1750	0%	73.3%	Numeral III de la Sección C del anexo al artículo 203 del Acuerdo de Complementación (Decreto 185 de 2012, artículo 47).
	2	1803	0%	66.6%	
	3	1855	0%	60.0%	
	4	1908	0%	53.3%	
	5	1960	0%	46.6%	
	6	2013	0%	40.0%	
	7	2065	0%	33.3%	
	8	2.118	0%	26.6%	
	9	2.170	0%	20%	
	10	2.223	0%	13.3%	
	11	2.275	0%	6.6%	
	12	ilimitado	0%	0%	

Cuadro 4. Desgravación de Colombia. Carne de bovino. Cortes industriales originarios de Canadá

Fracción arancelaria	Año	Volumen del contingente	Arancel contingente		Norma que adopta e implementa
			Dentro	Fuera – Tasa base 80%	
0201100000, 0201200000 B, 0201300090, 0202100000, 0202200000 B y 0202300090.	1	1750	0%	73.3%	Numeral III de la Sección C del anexo al artículo 203 del Acuerdo de Complementación (Decreto 185 de 2012, artículo 47).
	2	1803	0%	66.6%	
	3	1855	0%	60.0%	
	4	1908	0%	53.3%	
	5	1960	0%	46.6%	
	6	2013	0%	40.0%	
	7	2065	0%	33.3%	
	8	2.118	0%	26.6%	
	9	2.170	0%	20%	
	10	2.223	0%	13.3%	
	11	2.275	0%	6.6%	
	12	ilimitado	0%	0%	

Cuadro 5. Desgravación de Colombia. Despojos originarios de Canadá

Fracción arancelaria	Año	Volumen del contingente	Arancel contingente		Norma que adopta e implementa
			Dentro	Fuera - Tasa base 80%	
0206100000 0206210000, 0206220000, 0206290000	1	1750	0%	73.3%	Numeral III de la Sección C del anexo al artículo 203 del Acuerdo de Complementación (Decreto 185 de 2012, artículo 49).
	2	1803	0%	66.6%	
	3	1855	0%	60%	
	4	1908	0%	53.3%	
	5	1960	0%	46.6%	
	6	2013	0%	40%	
	7	2065	0%	33.3%	
	8	2.118	0%	26.6%	
	9	2.170	0%	20%	
	10	2.223	0%	13.3%	
	11	2.275	0%	6.6%	
	12	ilimitado	0%	0%	

Fracción arancelaria	Año	Volumen del contingente	Arancel contingente		Norma que adopta e implementa
			Dentro	Fuera - Tasa base 70%	
0504001000 0504002000 0504003000	1	1750	0%	64.1%	Numeral III de la Sección C del anexo al artículo 203 del Acuerdo de Complementación (Decreto 185 de 2012, artículo 49).
	2	1803	0%	58.3%	
	3	1855	0%	52.5%	
	4	1908	0%	46.6%	
	5	1960	0%	40.8%	
	6	2013	0%	35%	
	7	2065	0%	29.1%	
	8	2.118	0%	23.3%	
	9	2.170	0%	17.5%	
	10	2.223	0%	11.6%	
	11	2.275	0%	5.8%	
	12	ilimitado	0%	0%	

Como puede apreciarse en los cuadros 3 y 4, a las importaciones de productos clasificados por las partidas arancelarias allí incluidas se aplica un arancel intracontingente del 0%, mientras que las importaciones que excedan el cupo se benefician de una desgravación lineal a 12 años, partiendo de una tasa base uniforme de 80%.

No ocurre lo mismo en el cuadro 5, cuando se trata de despojos que tienen tasa base diferencial de 80% o 70%, según se trate de despojos de bovino clasificados por el capítulo 2 del Sistema Armonizado o de otros despojos de carne de bovino clasificados por el Capítulo 5 *ibídem*. En el primer caso el arancel sufre una reducción del 6.66%, a partir de una tasa base del 80%, hasta llegar al año 12 donde el arancel es igual a 0%. En el segundo, el arancel se reduce en un 5.8%, a partir de una tasa base del 70%, hasta llegar al doceavo año donde el arancel equivale a 0%.

1.2. Carne porcina

El contingente de carne porcina comprende la carne originaria de Canadá, clasificada por las fracciones arancelarias 0203110000, 0203120000, 0203190000, 0203210000, 0203220000, 0203290000, 0206300000, 0206410000, 0206900000, 0210120000 y 0210190000.

De acuerdo con el numeral iii, de la sección C del anexo al artículo 203 del Acuerdo de Promoción Comercial que se estudia, la carne porcina

está sujeta a un contingente creciente que al llegar al año 13 se vuelve ilimitado, pero a diferencia de lo que ocurre en el caso de la carne bovina que tiene un arancel intracontingente de 0% desde el primer año, en la carne porcina el arancel intracontingente es de 20% para el primer año, con reducciones lineales de 4 puntos porcentuales en los años siguientes para llegar a 0% solo hasta el año 6.

Por otro lado, para las importaciones que excedan las cantidades intracontingente, la desgravación se hace en 13 años de manera lineal. Al igual que en el contingente de despojos de bovino, en el contingente de carne de porcino se presentan dos tasas base diferentes. En primer lugar, para las fracciones arancelarias 0203110000, 0203120000, 0203190000, 0203210000, 0203220000 y 0203290000 la tasa base es de 108%, mientras que para las fracciones arancelarias 0206300000, 0206410000, 0206900000, 0210120000 y 0210190000 la tasa base es de 20%.

Cuadro 6. Desgravación de Colombia. Carne porcina

Fracción arancelaria	Año	Volumen del contingente	Arancel contingente		Norma que adopta e implementa
			Dentro	Fuera - Tasa base 108%	
0203110000 0203120000 0203190000 0203210000 0203220000 0203290000	1	5000	20%	99.6%	Numeral III de la Sección C del anexo al artículo 203 del Acuerdo de Complementación (Decreto 185 de 2012, artículo 50).
	2	5150	16%	91.3%	
	3	5300	12%	83%	
	4	5450	8%	74.7%	
	5	5600	4%	66.4%	
	6	5750	0%	58.1%	
	7	5900	0%	49.8%	
	8	6.050	0%	41.5%	
	9	6.200	0%	33.2%	
	10	6.350	0%	24.9%	
	11	6.500	0%	16.6%	
	12	6.650	0%	8.3%	
	13	ilimitado	0%	0%	

Fracción arancelaria	Año	Volumen del contingente	Arancel contingente		Norma que adopta e implementa
			Dentro	Fuera - Tasa base 20%	
0206300000 0206410000 0206900000 0210120000 0210190000	1	5000	20%	18.4%	Numeral III de la Sección C del anexo al artículo 203 del Acuerdo de Complementación (Decreto 185 de 2012, artículo 50).
	2	5150	16%	16.9%	
	3	5300	12%	15.35	
	4	5450	8%	13.8%	
	5	5600	4%	12.3%	
	6	5750	0%	10.7%	
	7	5900	0%	9.2%	
	8	6.050	0%	7.6%	
	9	6.200	0%	6.1%	
	10	6.350	0%	4.6%	
	11	6.500	0%	3%	
	12	6.650	0%	1.5%	
	13	ilimitado	0%	0%	

1.3. Fríjol

El contingente de fríjol comprende los productos clasificados por las fracciones arancelarias 0713329000, 0713339100, 0713339200, 0713339900 y 0713399900. Como se estableció con anterioridad, el numeral iii de la sección C del anexo al artículo 203 del Acuerdo que se

analiza, previó un contingente creciente que al llegar al año 12 se vuelve ilimitado. Durante esos 12 años, los productos importados dentro de los cupos anuales que se establecen a continuación, ingresarán al país con un arancel del 0%, y las cantidades que excedan el contingente se desgravarán progresivamente año a año en un 5%, a partir de una tasa base del 60%.

Cuadro 7. Desgravación de Colombia. Frijol

Fracción arancelaria	Año	Volumen del contingente (t métricas)	Arancel contingente		Norma que implementa
			Dentro	Fuera - Tasa base: 60%	
0713329000, 0713339100, 0713339200, 0713339900 y 0713399900.	1	4000	0%	55%	Decreto 185 de 2012, artículo 51
	2	4120	0%	50%	
	3	4240	0%	45%	
	4	4360	0%	40%	
	5	4480	0%	35%	
	6	4600	0%	30%	
	7	4720	0%	25%	
	8	4.840	0%	20%	
	9	4.960	0%	15%	
	10	5.080	0%	10%	
	11	5.200	0%	5%	
	12	Ilimitado	0%	0%	

2. Entidad Administradora y métodos de administración

Según el artículo 57 del Decreto 185 de 2012, la entidad reguladora y administradora de los contingentes establecidos en el Acuerdo analizado es el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

A continuación se hace una breve referencia a los métodos establecidos en la legislación colombiana para administrar los contingentes de conformidad con el Acuerdo.

2.1. Carne bovina

De acuerdo con la Resolución 52 del 2012 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), este contingente es asignado a las empresas interesadas en acceder al cupo a prorrata teniendo en cuenta la cantidad solicitada.³⁸

38 La asignación y administración de los cupos, año a año, se encuentra reglamentada en: para el año 1 en la Resolución 126 de 2012; para el año 2 en la Resolución 52 de 2012 y en la Resolución 289 del mismo año, que reglamenta los contingentes residuales; y para el año 3 en la Resolución 481 de 2012.

En el evento en que se presente un solo peticionario y solicite el 100% del volumen a distribuir, se le asignará lo solicitado.

En las solicitudes de asignación de contingentes se debe indicar la resolución expedida por el MADR, a través de la cual se asigna el contingente, la cantidad que se solicita, la subpartida, la descripción del producto, y se debe anexar documentos que acrediten la existencia y representación legal de la empresa solicitante.

Evaluated el cumplimiento de los requisitos de cada solicitud, el MADR publicará un listado indicando la cantidad asignada a cada solicitante. El listado será de público conocimiento. Los importadores seleccionados deberán tramitar el registro de importación a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE). Los formularios serán autorizados por el MADR. La asignación del cupo de importación y su utilización son de carácter personal e intransferible.

2.2. Carne porcina

El método de administración previsto en la Resolución 50 de 2012 del MADR es el de asignación mixta.³⁹ Prevé esta reglamentación que se debe destinar un 80% del cupo a los importadores históricos, es decir, a aquellos operadores que de acuerdo con su participación en las importa-

ciones de las subpartidas sujetas a contingente entre 2008 y 2010, han sido catalogados como tales por la DIAN.

Dicha asignación se hace a prorrata de la participación en el total de importaciones efectuadas durante el período tomado para evaluar la calidad de importadores históricos. Por otro lado, el 20% restante del cupo será asignado a prorrata entre los importadores nuevos, siempre y cuando den cumplimiento a los cronogramas fijados por el MADR, tramiten los formularios ante la VUCE y cumplan con los demás requisitos legales, tales como normas sanitarias, etc. Este tipo de asignación, si bien busca mantener niveles constantes de importación, asignando un porcentaje mayor a los importadores tradicionales, busca así mismo incentivar a nuevas empresas a ingresar en el mercado, y asegurar el acceso para otros competidores.

La Resolución en comento establece unas disposiciones especiales para su administración:

- Cuando el importador histórico haya solicitado una cantidad inferior a la máxima que le corresponda según su participación, el excedente se debe distribuir a prorrata entre los demás importadores históricos interesados.
- En el evento que no se registren importaciones originarias de Canadá de las subpartidas sujetas a contingente, se tomará como referencia el total de importaciones procedentes del mundo durante el período anteriormente señalado.

³⁹ La asignación y administración de los cupos, año a año, se encuentra reglamentada en: para el año 1 en la Resolución 125 de 2012, para el año 2 en la Resolución 50 de 2012 y en la Resolución 290 del mismo año, que reglamenta los contingentes residuales; y para el año 3 en la Resolución 479 de 2012.

Sin embargo, existen unas reglas comunes para importadores históricos y nuevos, las cuales se citan a continuación:⁴⁰

- En el evento en que se presente un solo petionario al interior de cada grupo del CA y solicite el 100%, se le asignará lo solicitado.
- Si realizada la distribución entre los importadores históricos y nuevos, resulta un remanente en alguno de los grupos, este se podrá distribuir en el otro grupo si requiere un cupo mayor al fijado en el contingente.
- Si el importador no utiliza el total del cupo asignado en la vigencia prevista para su utilización, el monto no importado se perderá.
- Ante la ausencia de solicitudes, la autoridad competente declarará desierta la convocatoria para acceder al cupo.
- Los solicitantes deben presentar ante el MADR, dentro de los cronogramas establecidos por la misma entidad, un formulario donde se indique: la resolución que fija y reglamenta el contingente arancelario al cual se quiere acceder, la cantidad que se pretende importar, la descripción del producto, el país de origen y los folios entregados. Adicional a lo anterior, de conformidad con el literal b) del artículo 3 de la Resolución 50 de 2012, se debe anexar fotocopia u original del RUT y un certificado de existencia y representación, en caso de que así se requiera, con una expedición no mayor a 30 días calendario a la fecha de la solicitud.

- Diligenciar los formularios de importación, en línea, a través de la VUCE.⁴¹
- El cupo solo puede ser utilizado por el beneficiario y dentro de la vigencia prevista en su asignación.
- La asignación del cupo es personal e intransferible.⁴²
- Los beneficiarios deben informar, por escrito, a la Dirección de Comercio y Financiamiento del MADR: i) dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la importación, la cantidad efectivamente importada aportando copia de la declaración; ii) a la fecha de vencimiento de la asignación, cuando no haya utilizado su cupo, aduciendo los motivos por los cuales no efectuó ninguna importación. El incumplimiento de este deber de información inhabilita al importador para participar en la siguiente asignación que sobre el mismo producto se adelante.

2. 3 Fríjol

De conformidad con la Resolución 51 de 2012 del MADR,⁴³ el método de administración adoptado fue el de asignación mixta, tal y como sucede en el caso de la carne porcina. Por lo anterior, las disposiciones especiales para su administración son las expuestas en el numeral anterior.

40 Al respecto ver parágrafos 1 - 4 del artículo 2 de la Resolución 50 de 2012.

41 Ver artículo 6 de la Resolución 50 de 2012.

42 Ver artículo 11 de la Resolución 50 de 2012.

43 La asignación y administración de los cupos, año a año, se encuentra reglamentada en: para el año 1 en la Resolución 127 de 2012, para el año 2 en la Resolución 51 de 2012 y en la Resolución 291 del mismo año, que reglamenta los contingentes residuales; y para el año 3 en la Resolución 480 de 2012.

3. Estado actual de los contingentes

A abril 1 de 2013, según reportes del madr pu-
blicos en su página web, en el link Convoca-

torias y Contratación,⁴⁴ el estado de los cupos
bajo estudio era el que se apreciaba en los cua-
dros 8, 9 y 10.

Tal y como se precisa en los cuadros expuestos,

Cuadro 8. Utilización de contingentes carne bovina

Producto	Año	Volumen del con- tingente	Porcentajes				Índice medio de utilización
			Cantidad Solicitada	Cantidad Asignada	Consumidos	Disponibles	
Carne Bovina de calidad - cortes finos	1	1750	7466	1750	100%	0%	100%
	2	1803	12392	1803	100%	0%	
	3	1855	38602	1855	100%	0%	
Carne bovina - cortes in- dustriales	1	1750	5027	1750	100%	0%	
	2	1803	5562	1803	100%	0%	
	3	1855	29455	1855	100%	0%	
Carne bovina - despojos	1	1750	20400	1750	100%	0%	
	2	1803	27.568	1.803	100%	0%	
	3	1855		1.855	100%	0%	

Cuadro 9. Utilización de contingentes carne porcina

Producto	Año	Volumen del contin- gente	Importadores históricos		Importadores nuevos		Porcentajes		Índice medio de utilización
			Cantidad solicitada	Cantidad asignada	Cantidad solicitada	Cantidad asignada	Consumidos	Disponibles	
Carne porcina	1	5000	5800	4000	14245	1000	100%	0%	100%
	2	5150	12208	4120	15200	1030	100%	0%	
	3	5300	39780	4240	18212	1060	100%	0%	

Cuadro 10. Utilización de contingentes frijol

Producto	Año	Volumen del contin- gente	Importadores históricos		Importadores nuevos		Porcentajes		Índice medio de utilización
			Cantidad solicitada	Cantidad asignada	Cantidad sol- icitada	Cantidad asignada	Consumidos	Disponibles	
Frijol	1	4000	0	0	5328	4000	100%	0%	100%
	2	4120	3296	3296	5397	824	100%	0%	
	3	4240	21552	3392	11796	848	100%	0%	

44 Ver: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Con-
vocatorias y contratación. Contingentes y subastas. Contingentes de
importación para productos no sujetos a MAC.

en los tres contingentes el índice medio de utilización es del 100%, a diferencia de lo que sucede con el caso de México, en donde se está utilizando menos del 50% del contingente. Si bien en el primer acuerdo estudiado existe solo un período de vigencia para analizar (del 2 de agosto de 2012 al 1 de agosto del año en curso), si se analiza el año 1 para el caso de Canadá, el índice de utilización es del 100% y permanece invariable en los tres años en los que la entidad administradora ha asignado los cupos.

C. Acuerdo de Promoción Comercial Colombia - Estados Unidos

El Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y los Estados Unidos fue suscrito en noviembre de 2006,⁴⁵ y tanto el Acuerdo como su Protocolo Modificatorio, sus Cartas Adjuntas y sus Entendimientos fueron incorporados a la legislación colombiana en 2007.⁴⁶ El Congreso de los Estados Unidos aprobó el Acuerdo en octubre de 2011 y fue sancionado por el Presidente ese mismo mes. Finalmente, en la VI Cumbre de las Américas se realizó el canje de notas entre los dos gobiernos y se estableció la fecha de entrada en vigencia del Acuerdo: el 15 de mayo de 2012. Mediante el Decreto 993 del 15 de mayo de 2012 se promulgó el Acuerdo de Promoción

Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América.

El Acuerdo de Libre Comercio regula, entre otros temas, el acceso de mercancías al mercado cuyas disposiciones prevén, además de la eliminación de restricciones a la importación y exportación, la eliminación de aranceles conforme a las categorías de desgravación previstas en el anexo 2.3 del Acuerdo, los apéndices y las notas generales a las Listas de Desgravación de cada una de las Partes para bienes no agrícolas y para bienes agrícolas.

Para algunas mercancías agrícolas consagra el Acuerdo dos instrumentos: la desgravación arancelaria a través de categorías establecidas de manera específica, y la asignación de contingentes arancelarios crecientes y con desgravación inmediata.

1. Contingentes arancelarios pactados

Los contingentes arancelarios para el acuerdo bajo estudio fueron fijados en el Apéndice I - Colombia del anexo 2.3, y son los siguientes: carne de bovino de calidad estándar y despojos, aves que han terminado su ciclo productivo *Spentfowl (chickens)*, cuartos traseros de pollo, leche en polvo, yogurt, mantequilla, queso, productos lácteos procesados, helado, fríjol seco, maíz amarillo, maíz blanco, sorgo, glucosa, comida para animales domésticos, alimentos balanceados para animales, arroz y aceite crudo de soya.

Sin embargo, para efectos de nuestro análisis, y de conformidad con lo expresado en la intro-

45 El acuerdo abarca el acceso a los mercados, reglas de origen, procedimientos aduaneros, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, defensa comercial, contratación pública, inversiones, servicios transfronterizos, servicios financieros, telecomunicaciones, comercio electrónico, propiedad intelectual, política de competencia, aspectos laborales, medio ambiente, transparencia y solución de controversias.

46 Ver: Ley n°. 1.143 de 2007 y las sentencias C -750/08 y C -751/08 de la Corte Constitucional.

ducción, se estudiarán solamente los contingentes de arroz y cuartos traseros de pollo, por ser estos los productos más sensibles de la industria colombiana respecto a las operaciones de comercio con Estados Unidos. Debido a esta sensibilidad, para estos contingentes se pactaron los cronogramas de desgravación más largos⁴⁷ (19 y 18 años respectivamente), con el fin de que la eliminación de la barrera arancelaria fuera gradual, y la producción nacional pudiera contar con más tiempo para afrontar la llegada de bienes más competitivos por razón de precio y escalas de producción.

1.1. Arroz

El párrafo 20 del apéndice I del anexo 2.3, del Capítulo II del Acuerdo de Promoción Comercial estableció un contingente para arroz⁴⁸ clasificado bajo las fracciones arancelarias 10061090, 10062000, 10063000 y 10064000, que al llegar al año 18 se vuelve ilimitado. Durante el período de desgravación, los productos importados dentro de los cupos anuales que se establecen a continuación, ingresarán al país con un arancel del 0%; por otro lado, las cantidades que excedan el contingente estarán gravadas con un arancel variable, el cual inicia con una tasa base del 80% que se prolonga hasta el año 6. A partir del año 7 el arancel extracota irá disminuyendo año a año en un 6.2%, hasta culminar el año 19 cuando el gravamen a las importaciones será igual a 0%.

47 Para el resto de productos, los cronogramas de desgravación fueron: carne de bovino de calidad estándar y despojos (10 años), aves que han terminado su ciclo productivo *Spentfowl (chickens)* (18 años), leche en polvo (15 años), yogurt (15 años), mantequilla (11 años), queso (15 años), productos lácteos procesados (15 años), helado (11 años), frijol seco (10 años), maíz amarillo (12 años), maíz blanco (12 años), sorgo (12 años), glucosa (10 años), comida para animales domésticos (8 años), alimentos balanceados para animales (12 años) y aceite crudo de soya (10 años).

48 El literal c) del párrafo 20 del apéndice I – de Colombia, del anexo 2.3, establece una regla de conversión con respecto al arroz con cáscara, pilado y pardo: “Para efectos de calcular las cantidades sujetas a contingente, las toneladas métricas de arroz con cáscara deben ser convertidas a toneladas métricas de arroz pilado equivalentes usando un factor de 0.71 toneladas métricas piladas por 1.00 tonelada métrica de arroz con cáscara, y las toneladas métricas de arroz pardo deben ser convertidas a toneladas métricas piladas por 1.00 tonelada métrica de arroz pardo”.

Cuadro 11. Desgravación de Colombia. Arroz

Fracción arancelaria	Año	Volumen del contingente	Arancel contingente		Norma que adopta e implementa
			Dentro	Fuera - Tasa base: 80%	
10061090, 10062000, 10063000 y 10064000.	1	79.000	0%	80%	Parágrafo 20 del apéndice I del Anexo 2.3 del Capítulo II del Acuerdo de Promoción Comercial - Cronogramas de desgravación categoría Z – Notas Generales de Colombia al Anexo 2.3.
	2	82.555	0%	80%	
	3	86.270	0%	80%	
	4	90.152	0%	80%	
	5	94.209	0%	80%	
	6	98.448	0%	80%	
	7	102.875	0%	73.8%	
	8	107.508	0%	67.7%	
	9	112.346	0%	61.5%	
	10	117.402	0%	55.4%	
	11	122.685	0%	49.2%	
	12	128.205	0%	43.1%	
	13	133.975	0%	36.9%	
	14	140.003	0%	30.8%	
	15	146.304	0%	24.6%	
	16	152.887	0%	18.5%	
	17	159.767	0%	12.3%	
	18	166.957	0%	6.2%	
	19	ilimitado	0%	0%	

1.2. Cuartos traseros de pollo

Al igual que en el caso del arroz, el párrafo 6 del apéndice I del anexo 2.3, del Capítulo II del Acuerdo de Promoción Comercial estableció un contingente creciente y libre de arancel para los cuartos traseros de pollo⁴⁹ clasificados en las fracciones arancelarias 02071300 A, 02071400 A y 16023200, durante un lapso de 19 años, al final del cual el cupo se vuelve ilimitado. Las cantidades importadas dentro de

los cupos anuales que se resumen en el cuadro 12 ingresarán al país con un arancel del 0%; las cantidades que excedan el contingente estarán gravadas bajo dos cronogramas diferentes y partiendo de tasas base igualmente disímiles.

De esta manera, los productos clasificados bajo las fracciones arancelarias 02071300 A y 02071400 A que ingresen extralimitando el contingente, estarán gravados desde el año 1 hasta el 5 con un arancel del 164.4% o tasa base; a partir del sexto año el arancel extra cuota irá decreciendo año a año en un 12.6%, hasta culminar el año 18 donde el gravamen a las importaciones será igual a 0%.

⁴⁹ El literal c) del párrafo 6 del apéndice I - de Colombia del anexo 2.3, establece que el contingente en comento no está previsto para carne mecánicamente separada u otros productos procesados o mezclados, derivados en todo o en parte de cuartos traseros.

De otra parte, las importaciones clasificadas bajo la fracción arancelaria 16023200 A que ingresen al país superando el cupo previsto para ese año, estarán gravadas desde el año 1 hasta el año 10 con un arancel del 70% o tasa base. A partir del undécimo año se aplicará un arancel que decrece año a año en un 8%, hasta culminar el año 18 en que el arancel tanto intra como extracontingente se equiparan a 0%.

De conformidad con el Decreto 0728 de 2012 y con los párrafos 6 y 20 y del apéndice I de Colombia del anexo 2.3 del Acuerdo, los contingentes libres de arroz y cuartos traseros de pollo serán administrados por una *Export Trading Company (ETC)*, o compañía de exportación constituida bajo las disposiciones de la *Export Trading Company Act of 1982*, 15 U.S.C §§4011-4021 (2000) de los Estados Unidos.

Cuadro 12. Desgravación para Colombia. Cuartos traseros de pollo

Fracción arancelaria	Año	Volumen del contingente	Arancel contingente		Norma que adopta e implementa
			Dentro	Fuera - Tasa base: 164.4%	
02071300 A, 02071400 A	1	27.040	0%	164.4%	Parágrafo 6 del apéndice I del Anexo 2.3 del Capítulo II del Acuerdo de Promoción Comercial - Cronogramas de desgravación categorías X y Y* - Notas Generales de Colombia al Anexo 2.3
	2	28.122	0%	164.4%	
	3	29.246	0%	164.4%	
	4	30.416	0%	164.4%	
	5	31.633	0%	164.4%	
	6	32.898	0%	151.8%	
	7	34.214	0%	139.1%	
	8	35.583	0%	126.5%	
	9	37.006	0%	113.8%	
	10	38.486	0%	101.2%	
	11	40.026	0%	88.5%	
	12	41.627	0%	75.9%	
	13	43.292	0%	63.2%	
	14	45.024	0%	50.6%	
	15	46.825	0%	37.9%	
	16	48.698	0%	25.3%	
	17	50.645	0%	12.6%	
	18	ilimitado	0%	0%	

2. Entidad administradora⁵⁰

⁵⁰ Si bien la entidad administradora es la *Export Trading Company*, tanto para el caso del arroz como de cuartos traseros de pollo, la DIAN es

la entidad encargada de controlar los cupos, verificar que las importaciones estén amparadas por un certificado de asignación vigente, que no se superen los montos fijados para el contingente, y en caso de que eso ocurra que se aplique el arancel extra cuota fijado para la correspondiente mercancía.

Fracción arancelaria	Año	Volumen del contingente	Arancel contingente		Norma que adopta e implementa
			Dentro	Fuera - Tasa base: 70%	
16023200 A	1	27.040	0%	70%	Parágrafo 6 del apéndice I del Anexo 2.3 del Capítulo II del Acuerdo de Promoción Comercial - Cronogramas de desgravación categorías X y Y* - Notas Generales de Colombia al Anexo 2.3
	2	28.122	0%	70%	
	3	29.246	0%	70%	
	4	30.416	0%	70%	
	5	31.633	0%	70%	
	6	32.898	0%	70%	
	7	34.214	0%	70%	
	8	35.583	0%	70%	
	9	37.006	0%	70%	
	10	38.486	0%	70%	
	11	40.026	0%	61.3%	
	12	41.627	0%	52.5%	
	13	43.292	0%	43.8%	
	14	45.024	0%	35%	
	15	46.825	0%	26.3%	
	16	48.698	0%	17.5%	
	17	50.645	0%	8%	
	18	ilimitado	0%	0%	

Dicha asignación debe realizarse en cumplimiento de los términos dispuestos por un Certificado de Revisión de Comercio de Exportación expedido por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, de acuerdo con las previsiones de la *Export Trading Company Act of 1982*, 15 U.S.C §§4011-4021 (2000) de los Estados Unidos. La asignación de un contingente se acredita mediante un Certificado de Asignación de Cuota.

Para efectos de entender mejor el método de administración bajo estudio, a continuación se presentan algunas definiciones importantes consagradas en el artículo 2 del Decreto 728 de 2012:

Export Trading Company: Se entenderá como la compañía que ha obtenido el Certificado de Revisión de Comercio de Exportación para la administración del contingente de cuartos traseros de pollo o la que lo ha obtenido para la administración del contingente de arroz, según corresponda.

La *Export Trading Company* estará conformada por los sectores gremiales representativos en Colombia y en Estados Unidos, con participación igualitaria (50% para cada país) e igual número de representantes en la Junta Directiva de la empresa. En el evento en que no exista consenso entre los sectores gremiales representativos de ambos países, la industria de Estados Unidos tendrá el 100% de la participación en la empresa y en su respectiva Junta Directiva.

Por otro lado, su objeto social debe versar, exclusivamente, sobre: la asignación de los cupos a través de una licitación pública; el recaudo y distribución de los ingresos producto de las subastas para la operación de la ETC, y el saldo restante entre los sectores gremiales representativos de cada Estado.

Para el contingente de arroz se creó la ETC Colombia Rice Export Quota, Inc. (Col-Rice),⁵¹ corporación sin ánimo de lucro, registrada el 28 de agosto de 2012, conformada por: FEDEARROZ (Federación Nacional de Arroceros de Colombia); USA Rice Merchant's Association; The USA Rice Miller's Association; Arkansas Rice Research and Promotion Board; California Rice Research Board; Louisiana Rice Research Board; Mississippi Rice Promotion Board; Missouri Rice Research and Merchandising Council y la Texas Rice Producer's Board.

Para el contingente de cuartos traseros de pollo se constituyó la ETC Colombia Poultry Export Quota, Inc. (COLOM-PEQ)⁵², corporación sin ánimo de lucro registrada el 14 de agosto de 2012, conformada por la USA Poultry and Egg Export Council (USAPEEC) y la Federación Nacional de Avicultores de Colombia (FENAVI).

Certificado de Revisión de Comercio de Exportación: Certificado expedido por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, de conformidad con la Export Trading Company Act of 1982, 15 U.S.C §§4011-4021 (2000) que habilita a la Export Trading Com-

pany para asignar cuotas de los Contingentes.

Certificado de Asignación de Cuota: Certificado expedido por la Export Trading Company al adjudicatario bajo un sistema de subasta abierta y pública, mediante el cual se asigna una cuota del Contingente, cuyo formato agotó el trámite de notificación ante la DIAN por la Export Trading Company.

3. Método de administración

El método acogido es el de la ETC, la cual como se ha dicho con anterioridad se encarga de la asignación de los cupos, a través de una subasta pública y abierta celebrada y revisada por un contratista de la mencionada compañía. Dicha asignación se perfecciona con la entrega de un Certificado de Asignación de Cuota a cada uno de los beneficiarios, documento que debe ser presentado ante la DIAN al momento de la importación.

3.1 Disposiciones especiales para su administración

- En primer lugar, cualquier persona o entidad constituida o domiciliada en los Estados Unidos puede participar con su oferta, la cual puede presentarse electrónicamente, por correo electrónico, por fax o mediante entrega directa al administrador.
- Cada proponente debe pagar una fianza de cumplimiento de US \$ 50,000 o el valor total de la oferta, lo que sea menor, y diligenciar un formato de oferta en donde se especifique: cantidad ofrecida expresada en toneladas métricas (mínimo 1 TM); el precio de oferta (míni-

51 Ver: <http://www.col-rice.org>

52 Ver: <http://www.colom-peq.org>

mo \$44.08/TM para el contingente de cuartos traseros de pollo y \$33.00/TM para el contingente de arroz); y el valor total de la oferta.

- El administrador de la subasta deberá publicar las ofertas ofrecidas en el *Journal of Commerce* o en cualquier publicación de amplia circulación en Estados Unidos; así mismo se deberán publicar en la página web de cada una de las ETC.

- La noticia de la oferta debe indicar: la cantidad de toneladas métricas a asignar; el período de vigencia del Certificado de Asignación de Cuota; la cantidad mínima de las ofertas y la fecha límite de recepción de ofertas.

- La subasta consistirá en la asignación que haga el administrador de los Certificados de Asignación de cuota a los proponentes cuyas ofertas sean las más altas.

- Una vez sea asignado el cupo, cada adjudicatario deberá pagar el monto total de su(s) oferta(s), mediante cheque certificado o transferencia bancaria, la cual debe ser recibida dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la adjudicación. En caso contrario, el cupo será asignado al segundo oferente y se perderá la fianza de cumplimiento cancelada.

- Si la cantidad adjudicada por una oferta individual no coincide con la cantidad para la cual el oferente presentó su propuesta, este tiene la opción de rechazar todo o parte de la cantidad adjudicada para esa oferta, sin sanción.

- Los Certificados de Asignación de Cuota pueden ser libremente transferibles, con la condición de que dicha transferencia, venta o

cesión sea publicada en la página web del administrador con 3 días hábiles de anticipación al negocio. Así mismo, dicha operación deberá ser notificada al Administrador dentro de los 3 días hábiles siguientes a su celebración.

- Cualquier controversia suscitada respecto de la calificación, asignación o interpretación de documentos será dirimida por un tribunal de arbitramento administrado por la Asociación Americana de Arbitraje y de conformidad con su reglamento.

La celebración y determinación de los resultados de las subastas por medio de las cuales se asignan los contingentes, deben estar a cargo de un contratista independiente, cuyos miembros no hagan parte de la ETC y no tengan ningún tipo de vínculo con la producción, venta, distribución o exportación de los productos objeto del contingente.

3.2 Comunicación de los resultados de la subasta

De acuerdo con el artículo 5 del Decreto 728 de 2012, la entidad administradora (ETC) deberá:

- suministrar al MADR el original o copia auténtica, en castellano, del Certificado de Revisión de Comercio de Exportación, y la demás información que el MADR requiera.⁵³
- notificar a la DIAN los formatos de los Certificados de Asignación de Cuota que habrán de

53 Dentro de este tipo de información se encuentra: "Nombre, número de identificación tributaria o su equivalente, razón social, domicilio, lugar para recibir notificaciones de la Export Trading Company, nombre del representante legal y documentos que acrediten su nombramiento", y los demás que enuncia el artículo 5 del Decreto 0728 de 2012.

ser utilizados en las subastas; los datos de contacto de la persona nombrada como administrador de la Export Trading Company; las condiciones de participación, las cuotas a asignar y las fechas de las subastas programadas; los resultados de la subasta y los datos de identificación de las personas a las cuales les fueron adjudicados los Certificados de Asignación de Cuota.

4. Estado actual de los contingentes

4.1 Arroz

De acuerdo con los reportes publicados por la ETC encargada de la administración del contingente, a través de su página web, el cupo fijado para el año 1 (vigencia comprendida entre el 15 de mayo de 2012 y 31 de diciembre del mismo año) es de 79.000 toneladas métricas, y fue asignado en su totalidad en la subasta celebrada el 17 de octubre del año pasado.⁵⁴ La subasta tuvo un precio promedio de 91.33 dólares por tonelada métrica.

Con respecto al cupo fijado para el año 2 (vigencia comprendida entre el 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre del mismo año), se han solicitado y asignado 53.000 toneladas métricas en la subasta celebrada el 6 de febrero del año en curso,⁵⁵ quedando disponibles a 1 de abril de 2013 un total de 29.555 toneladas métricas, cantidad que representa menos del 50% del cupo establecido para el año 2013.

54 COL- RICE: Colombia Rice Export Quota inc. Auction results. Octubre 20 de 2012.

55 Ibídem. Febrero 20 de 2013.

4.2 Cuartos traseros de pollo

Según los reportes de la ETC encargada de la administración del contingente, del cupo fijado para el año 1, es decir, 29.555 toneladas métricas, en la vigencia comprendida entre el 15 de mayo de 2012 y 31 de diciembre del mismo año, fueron asignadas 1809,96 toneladas métricas en la subasta celebrada el 5 de octubre del año pasado.⁵⁶ La subasta tuvo un precio promedio de 77.42 dólares por tonelada métrica.

Con respecto al cupo fijado para el año 2 (vigencia comprendida entre el 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre del mismo año), en la subasta celebrada el 16 de enero del año en curso⁵⁷ se asignaron 5219,38 toneladas métricas de las 28.122 toneladas correspondientes al cupo total para ese año. Finalmente, el 13 de marzo del año en curso se celebró una nueva subasta⁵⁸ en donde se asignaron 2.154 toneladas métricas, quedando disponibles hasta el momento 20.748,62 toneladas métricas, esto es, alrededor del 74% del contingente en casi la mitad del año.

III. CONCLUSIONES

56 COLOM – PEQ: Colombia Poultry Export Quota, Inc. Auction results. Disponible en: <http://www.colom-peq.org/docs/Results%20of%20the%20October%202012%20Auction.pdf> (28 de abril de 2013).

57 COLOM – PEQ: Colombia Poultry Export Quota, Inc. Auction results. Disponible en: <http://www.colom-peq.org/docs/Results%20of%20the%20January%202013%20Auction.pdf> (28 de abril de 2013).

58 COLOM – PEQ: Colombia Poultry Export Quota, Inc. Auction results. Disponible en: <http://www.colom-peq.org/docs/Results%20of%20the%20March%202013%20Auction.pdf> (28 de abril de 2013).

Tal y como se pudo apreciar en la sección II del presente artículo, cada uno de los contingentes arancelarios responde a necesidades particulares de determinados sectores y puede ser analizado desde diferentes variables: su método de administración, las reglas específicas de origen, etc. En consonancia con lo anterior, y a partir del estudio realizado, la hipótesis planteada se vio revaluada parcialmente, en el sentido de que a partir de la muestra analizada no se puede afirmar en términos absolutos que los contingentes arancelarios se están subutilizando, y que la asignación que se hace de estos es incongruente con las obligaciones adquiridas por Colombia en el marco de la OMC.

En primer lugar, y como se analizó en la sección I, si bien el artículo XIII del GATT en su numeral 5 establece que las reglas de administración sobre restricciones cuantitativas son aplicables a los contingentes arancelarios, dicha disposición no es lo suficientemente clara en el sentido de que dichas reglas solo podrían ser aplicables para los contingentes arancelarios que se creen y se extiendan para todos los miembros de la Organización en cumplimiento del principio NMF. En esta línea, la regla del trato no discriminatorio y del equilibrio del comercio pierde sentido en el marco de una negociación bilateral, en donde precisamente se busca profundizar las preferencias comerciales y exceptuarse del principio NMF.⁵⁹ Por otro lado, la regla de publicidad podría incorporarse como parte de la administración

de contingentes arancelarios en el marco de acuerdos comerciales bilaterales, con el fin de que el acceso a ellos cumpla con los requisitos de transparencia y neutralidad.

Por lo anterior, no puede establecerse que Colombia está incumpliendo con disposiciones de la OMC en la administración de los contingentes estudiados, por cuanto la mayoría de las disposiciones allí consignadas, en términos reales, no pueden ser aplicables, a menos que el propio Acuerdo así lo disponga, salvo la regla de la publicidad que en principio puede constituir un parámetro de evaluación para la implementación y administración de CA.

Así, y siendo congruentes con lo anteriormente expuesto, tanto para los cupos de México como para los de Canadá y Estados Unidos, el Gobierno Nacional a través de reglamentación interna (resoluciones y decretos) publica la cantidad sujeta a contingente, los requisitos para acceder e incluso los cronogramas para presentar las solicitudes. Para los casos particulares de Canadá y Estados Unidos, el cumplimiento de la regla de publicidad materializa los compromisos adquiridos por los países en los artículos 219 y 2.15, de los Acuerdos de Promoción Comercial suscritos respectivamente: “Aplicación de procedimientos transparentes, disponibles al público, oportunos...”.

Para el caso de México y Estados Unidos, la regla de la publicidad es incluso más exigente, en la medida en que el importador tiene acceso directo en tiempo real a la disponibilidad del cupo en términos absolutos y porcentuales, a través

⁵⁹ El artículo XXIV del GATT de 1994 establece la excepción general al principio NMF, consagrando que los países podrán profundizar en las obligaciones, derechos y preferencias adquiridos en el marco de la OMC, a través de zonas de libre comercio, zonas aduaneras y por interpretación analógica de la disposición, a tratados de libre comercio.

de la página web de la DIAN. Por otro lado, la regla de la publicidad permite que la administración de contingentes esté revestida de seguridad jurídica, en tanto es función del Estado garantizar que los requisitos legales y administrativos para la asignación de los cupos sean dados a conocer al público, y que finalmente la selección por parte de la entidad competente se realice con sujeción a la ley, sin que cambios inesperados y arbitrarios por parte de los funcionarios afecten las expectativas legítimas de los operadores de comercio exterior. La seguridad jurídica no solo cobra importancia para los importadores nacionales, sino que constituye un requisito indispensable para el fomento de inversión extranjera en empresas nacionales interesadas en el acceso a contingentes arancelarios.

En segundo lugar, se concluye que no se puede establecer que todos los CA analizados están siendo subutilizados, teniendo en cuenta que cada uno de ellos obedece a una dinámica diferente, tal y como se ha expuesto a través de los cuadros presentados en la sección II y, por ende, presentan un índice de utilización medio, distinto. Para el caso de México, podría plantearse que el cupo no está siendo aprovechado del todo por cuanto al 1 de abril de 2013, es decir, faltando 4 meses para el vencimiento de su vigencia, se ha utilizado menos de la mitad. Lo anterior puede explicarse por el criterio de origen pactado como condición para obtener la preferencia arancelaria intracuota del 0%.

A pesar de que el Protocolo Modificatorio flexibilizó el Requisito Específico de Origen respecto del ACE033, podría afirmarse que la nueva norma

puede seguir representando una barrera de acceso que impide que las importaciones crezcan hasta completar el contingente. Siguiendo esta misma línea, se encuentra una situación similar en el Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos; es así que en las tres subastas que se han realizado del contingente de cuartos traseros de pollo, se ha asignado menos del 50% de las cantidades previstas para cada vigencia, en contraposición con el cupo de arroz, como se verá a continuación; por lo cual, se podría plantear que este CA en específico también se está subutilizando.

A diferencia de lo anterior, para el caso de los contingentes de Canadá, en los tres años de asignación el índice medio de utilización ha sido del 100%, siendo congruente con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 219 del Acuerdo de Promoción Comercial suscrito por Colombia: “(...) Colombia se esforzará por administrar sus contingentes arancelarios de manera que permita a los importadores utilizarlos íntegramente (...)”. Sin embargo, a pesar de que el contingente ha tenido plena utilización en sus tres vigencias, existe una diferencia importante⁶⁰ entre las cantidades solicitadas por los importadores y las cantidades efectivamente asignadas, tal y como se mostró en los cuadros 8-10 de la sección II. Para el caso de carne bovina (cortes finos, industriales y despojos), solo el 11% de lo efecti-

60 El literal e) del numeral 2 del artículo 219 del Acuerdo de Promoción Comercial suscrito por Colombia y Canadá, precisa que el primer país se asegurará de que se asignen “las cantidades dentro de la cuota de conformidad con sus contingentes arancelarios en cantidades de embarque comercialmente viables y, en la máxima medida de lo posible, en las cantidades que los importadores soliciten (...)”.

vamente solicitado fue asignado por el MADR.⁶¹ Con respecto al contingente de carne porcina, únicamente el 14% de lo solicitado entre importadores históricos y nuevos fue asignado.⁶² Finalmente, para el caso del contingente de frijol, el 26% de lo solicitado entre importadores históricos y nuevos fue asignado. De conformidad con los índices citados, se puede afirmar que el contingente con un mayor desequilibrio entre la demanda de importadores y lo asignado es el de carne bovina, en contraposición al contingente de frijol, el cual reporta el porcentaje de asignación más alto de todos los cupos canadienses.

Por otro lado, para el caso de Estados Unidos, el cupo de arroz para el año 1 (79.000 toneladas métricas) fue utilizado al 100%, y para el cupo del año en curso, en menos de la mitad de la vigencia se ha utilizado alrededor del 64%. Este último resultado es curioso para los efectos de esta investigación, puesto que a pesar de que el arroz y los cuartos traseros de pollo son administrados bajo un mismo método, su dinámica y los resultados que esta arroja para ambos cupos son sustancialmente distintos.

Finalmente, y como corolario de lo anteriormente expuesto, los contingentes arancelarios y su administración constituyen un tema que debe estudiarse en un contexto específico. Por lo anterior, cada método de administración y su im-

plementación plantea una mecánica diferente, y por esta razón no puede afirmarse que uno es mejor o más idóneo que otro, pues como ya se planteó, un método, a pesar de lograr que un cupo sea plenamente utilizado puede que se presente un desequilibrio respecto de las cantidades solicitadas y asignadas, como en el caso de Canadá, porque los contingentes negociados fueron muy reducidos para proteger la producción nacional colombiana, especialmente sensible a la oferta exportable canadiense; sin embargo esta circunstancia no puede catalogarse como un problema atribuible a las reglas de administración, en tanto la misma obedece a la dinámica propia del mercado de oferta y demanda. Sin embargo, como posible solución a este desequilibrio, la misma estructura del contingente a través del aumento del cupo o del incremento en la desgravación extra contingente puede permitir, a futuro, que la demanda y la asignación se nivelen. En contraposición, otros contingentes pueden estar siendo subutilizados, como el caso de los cupos originarios de México y el contingente de cuartos traseros de pollo de Estados Unidos, no necesariamente a causa de las deficiencias en el método de administración, sino por el impacto que pueden tener requisitos especiales para su acceso, como por ejemplo, los criterios de origen fijados en el Protocolo Modificatorio negociado con México o normas sanitarias demasiado exigentes, en el caso de Estados Unidos. Por esta razón, la administración de contingentes arancelarios supone varios retos desde diversos frentes: utilización, nivel de acceso y transparencia en la información; sin embargo, la superación debe darse a

61 Para el contingente de carne bovina (cortes finos, industriales y despojos) se solicitaron en total durante las tres vigencias, 146.472 toneladas métricas, en contraposición con las 16.224 toneladas métricas que fueron asignadas.

62 Entre importadores históricos y nuevos se solicitaron en total 105.445 toneladas métricas, de las cuales se asignaron en las tres vigencias solo 15.450 toneladas métricas.

la luz del Acuerdo en el cual esté inmerso y en concordancia con el devenir económico de las partes.

Bibliografía

COLOMBIA POULTRY EXPORT QUOTA INC. Auction results. [En línea]. (Consultado el 28 de abril de 2013). Disponible en: <http://www.colom-peq.org/docs/Results%20of%20the%20October%202012%20Auction.pdf>

_____. Auctionresults. [En línea]. (Consultado el 28 de abril de 2013). Disponible en: <http://www.colom-peq.org/docs/Results%20of%20the%20March%202013%20Auction.pdf>

_____. Auction results. [En línea]. (Consultado el 28 de abril de 2013). Disponible en: <http://www.colom-peq.org/docs/Results%20of%20the%20January%202013%20Auction.pdf> (28 de abril de 2013)

_____. Auctionresults. [En línea]. (Consultado el 28 de abril de 2013). Disponible en: <http://www.col-rice.org/Docs/COL-RICE%20Results%20of%20the%20October%202012%20Auction.pdf>

_____. Auctionresults. [En línea]. (Consultado el 28 de abril de 2013). Disponible en: <http://www.col-rice.org/Docs/COL-RICE%20Results%20of%20the%20February%202013%20Auction.pdf>

_____. DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUA-

NAS NACIONALES. Gestión Aduanera. Consulta de consumos contingentes arancelarios. Reporte de consumo y reserva de los contingentes arancelarios. Reporte de consumo de los contingentes arancelarios administrados por el mecanismo ETC. [En línea]. (Consultado el 1 de abril de 2013). Disponible en: <https://muisca.dian.gov.co/WebArancel/DefControlCupo.faces>

_____. _____. Resolución 000039 de 2012.

_____. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. Convocatorias y contratación. Contingentes y subastas. Contingentes de importación para productos no sujetos a MAC. Distribución de Contingente Canadá - Carne Bovina, Porcina y Fríjol 2013.

_____. Decreto 185 del 2012.

_____. Resolución 50 del 2012.

_____. Resolución 51 del 2012.

_____. Resolución 52 del 2012.

_____. Resolución 125 de 2012.

_____. Resolución 126 de 2012.

_____. Resolución 127 de 2012.

_____. Resolución 289 de 2012.

_____. Resolución 290 de 2012.

_____. Resolución 291 de 2012.

_____. Resolución 479 de 2012.

_____. Resolución 480 de 2012.

_____. Resolución 481 de 2012.

COLOMBIA. MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO. Negociaciones en curso. [En línea]. (Consultado el 3 de abril de 2013). Disponible en: <https://www.mincomercio.gov.co/tlc/publicaciones.php?id=5400>.

_____. Acuerdo de Complementación Económica de Alcance Parcial ACE033: Capítulo VI: Reglas de origen - Anexo al artículo 6-03 Reglas específicas de origen. Capítulo VII: Procedimientos aduanales - Artículo 7.103 y 7.10.

_____. Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y Canadá. Capítulo II: Trato nacional y acceso a mercados de mercancías - Artículo 203 - Anexo al artículo 203 Sección C numeral iii.

_____. Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y Estados Unidos de América - Apéndice I del Anexo 2.3 del Capítulo II - Notas Generales de Colombia al Anexo 2.3.

_____. Decreto 2676 de 2011.

_____. Decreto 0728 de 2012.

_____. Export Trading Company Act of 1982, 15 U.S.C §§4011-4021 (2000)

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. Entender la OMC: los acuerdos. Agricultura: mercados más equitativos para los agricultores. [En línea]. (Consultado el 27 de marzo de 2013). Disponible en: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm3_s.htm

_____. Informe de Secretaría (WT/TPR/S/265). Mayo 22 de 2012. Párrafo 1, P. 9.

_____. Comunidades Europeas. Medidas que afectan a la importación de determinados productos avícolas (WT/DS69/AB/R). Informe del Órgano de Apelación. Julio 13 de 1998. Párrafo 106.

_____. Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas. Informe del Grupo Especial (WT/DS8/R - WT/DS10/R- WT/DS11/R). Julio 11 de 1996. Párrafo 6.21.

_____. Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos (WT/DS27/AB/R). Septiembre 9 de 1997. Párrafo 261.

_____. Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas. Informe del Órgano de Apelación (WT/DS8/AB/RWT/DS10/AB/R - WT/DS11/AB/R). Octubre 4 de 1996, p. 22

_____. Acuerdo general sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio. GATT de 1947. Artículos XI, XIII y XXIV.

- GUZMÁN MANRIQUE, Gustavo. Traductor del lenguaje de nueva generación. En: Las reglas de origen del comercio internacional. Bogotá: Legis, 2012, p. 113.
- LEE, Yong-Shik. Rediscovering the role of developing countries in the GATT. En: Law and development perspective on international trade law. World trade organization and developing countries: reform proposal. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 105-130.
- LESTER, Simon; MERCURIO, Bryan; DAVIES, Arwel y LEITNER, Kara. Border measures: Tariffs and Quotas. En: World Trade Law. Text, Materials and Commentary. Hart Publishing, 2008, p. 239 y 267.
- LUENGO HERNÁNDEZ DE MADRID, Gustavo E. El derecho de las subvenciones en la OMC. Análisis económico de las subvenciones. Madrid: Marcial Pons, 2006.
- MATSUSHITA, Mitsuo; SCHOENBAUM, Thomas J. y MAVROIDIS, Petros C. World Trade Organization: Law, practice and policy. "Tariff, quotas and other barriers to market access". The Oxford International Law Library, 2006, p. 258 y 274.
- OROZCO, Ángela María. Historia de la negociación comercial en Colombia. En: VELILLA MORENO, Marco Antonio. Negociación Nacional e internacional. Biblioteca Millennio – Colección Derecho Económico y de los Negocios, 2006, p. 357.
- ORTINO, Federico. GATT. The scope of article XI GATT 1994 per se prohibitions on restrictions on importation and process standards. En: BETHLEHEM, Daniel, et al. The Oxford Handbook of International Trade Law. Oxford University Press, 2009, p. 34.
- ROM, Michael. Introduction to tariff quotas. En: The Role of Tariff Quotas in Commercial Policy. Holmes & Meier Publishers Inc., 1979, p. 3-4.
- VAN DEN BOSSCHE, Peter. The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and materials. 2ª ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- WINTERS, L. Alan. Preferential trading agreements: Friends or Foe? En: BAGWELL, Kyle y MAVROIDIS, Petros (Eds.). Preferential trade agreements: a Law and Economics Analysis. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 9.