

COMERCIO EXTERIOR

Controversia entre Costa Rica y República Dominicana por el comercio de cables conductores eléctricos¹

¿ inicio de una disputa comercial ?

Juan Luis Zúñiga, Consultor en Comercio Exterior & Aduanas²

La situación comercial entre Costa Rica y República Dominicana está “candente”, desde inicios del mes de setiembre, cuando la Dirección de Comercio Exterior y Administración de Tratados Comerciales (DICOEX), órgano de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC) del Gobierno dominicano decidió “suspender o aplazar” la concesión de las preferencias arancelarias (arancel del 0%) a las importaciones de cables eléctricos que exporta la empresa costarricense Conducen, SRL, propiedad de la transnacional estadounidense Phelps Dodge International Corporation. Todo indica que el asunto no acabará ahí y que en las próximas semanas el tema seguirá en la palestra comercial.

Libre comercio provoca temores

Todo este asunto inició hace algunos meses cuando en República Dominicana, representantes del sector privado, y más específicamente de las empresas Alambres Dominicanos, S.A. y Alambres & Cables, S.A., fabricantes locales de cable eléctrico, presentaron sendas denuncias solicitando a las autoridades del Gobierno (SEIC, Dirección General de Aduanas –DGA-, entre otras), verificar el origen de los cables conductores eléctricos provenientes de Costa Rica, aduciendo que dichos productos no cumplen las reglas de origen establecidas en el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Centroamérica y República Dominicana y que la empresa costarricense recibe beneficios de un régimen aduanero especial, entre otros argumentos.

Las empresas fabricantes y algunos medios de comunicación dominicanos han ejercido una enorme presión en diversos diarios de ese país al punto de llegar a afirmar –abiertamente– que las autoridades gubernamentales dominicanas no son capaces de defender a las empresas locales favoreciendo a la empresa costarricense. Además, alegan pérdida de ingresos fiscales, supuestas

¹ Artículo publicado en la Revista *Estrategia & Negocios*, en su versión en línea <http://www.estrategiaynegocios.net> el 23 de setiembre de 2009.

² Socio Director de la compañía Central American Trade Consulting Group ♦ E-mail: jzuniga@catradeconsulting.com

violaciones al TLC, deficiencias en la administración del Tratado y una marcada intención de no aplicar la protección que otorga el TLC a la industria local. En este aspecto concreto, merece la pena señalar que la gran mayoría de esos argumentos carecen de sustento legal.

Reglas de origen aplicables al cable eléctrico: realidad teórico-jurídica

De acuerdo con las reglas de origen específicas establecidas en el TLC vigente entre los países de Centroamérica y República Dominicana desde el año 2002, las cuales, posteriormente, en el año 2006, fueron consolidadas en el marco del CAFTA-DR, es claro que el cable conductor eléctrico clasificado en cualquiera de las fracciones de la partida arancelaria 8544 tiene derecho a recibir el tratamiento de libre comercio (arancel 0%), con la condición *sine qua non* que el producto cumpla las reglas de origen bilaterales que rigen el comercio entre Costa Rica y República Dominicana o viceversa.

La regla de origen mencionada contiene los siguientes elementos esenciales: 1) Las materias primas, por ejemplo, resinas plásticas, nylon, alambión de cobre o de aluminio, entre otras, pueden ser importadas por el fabricante de cable desde cualquier país del planeta sin que ello cambie en modo alguno el origen del cable como producto final. El único requisito exigible es que la materia prima al momento de su importación haya clasificado en una partida arancelaria diferente a la 8544 (regla de origen de cambio de partida); 2) El proceso de manufactura del cable debe realizarse en alguno de los países que conforman el TLC. En el caso de la controversia, el proceso de producción del cable tuvo que haberse realizado en una fábrica localizada en territorio costarricense; 3) La empresa fabricante del cable no debe estar amparada o recibir incentivos bajo regímenes de zonas francas u otros regímenes fiscales o aduaneros especiales, en los que pueda estar recibiendo subsidios, ayudas internas u otra clase de incentivos a los que no tienen derecho los productores locales; y 4) El cable debió ser exportado de forma directa entre Costa Rica y República Dominicana (principio de expedición directa).

¿Quién tiene la razón?

Si aplicásemos los cuatro requisitos anteriores todo indica que la empresa costarricense parece estar cumpliendo a cabalidad las exigencias técnico-jurídicas establecidas en el TLC. ¿Qué justifica la afirmación anterior?. **Primero**, pese a que pudiera estar importando alambión de cobre de países como Chile, las reglas de origen del TLC se lo permiten, **segundo**, el proceso de manufactura del cable se realiza en territorio costarricense, **tercero**, la empresa, aparentemente, no está registrada en el régimen de zona franca o en otros regímenes fiscales o aduaneros especiales; y **cuarto**, el cable eléctrico fue exportado de forma directa entre Costa Rica y República Dominicana.

Las autoridades dominicanas apuntan que la empresa costarricense recibe incentivos al amparo del régimen de tributación simplificada denominado “Grandes Contribuyentes”, los cuales se traducen en exenciones del impuesto sobre las ventas aplicables a las ventas de mercancías que han sido objeto de exportaciones. Por ello, las autoridades dominicanas dudan respecto al ámbito de aplicación del concepto “régimen fiscal especial”, que se encuentra establecido en el TLC.

Si bien es cierto, la empresa efectivamente está registrada en el régimen hacendario de Grandes Contribuyentes, ello no implica que haya incumplimiento de las disposiciones del TLC, por cuanto dicho régimen no conlleva al otorgamiento de subsidios o incentivos de naturaleza fiscal o aduanera por parte del Ministerio de Hacienda de Costa Rica. Muy al contrario, ese mecanismo establecido, desde 1993, por la Hacienda Pública costarricense tiene como objetivos mantener un contacto eficaz, eficiente y económico con los contribuyentes actuales y potenciales de mayor aporte a las arcas del Estado, comprobar y mejorar el grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias de las grandes empresa o grandes contribuyentes y facilitar el sistema de control y fiscalización estatal. La mención que hacen las autoridades dominicanas respecto a la exención del impuesto sobre las ventas aplicable a las mercancías exportadas carece de validez, debido a que la mayoría de países del mundo, incluyendo la propia República Dominicana, poseen normas tributarias vigentes (Artículo 342 del Código Tributario-Ley 11-92 y sus reformas) que no gravan con impuesto sobre las ventas³ o establecen una tasa cero para dicho impuesto en el caso de las exportaciones de mercancías. En otras palabras, la tesis jurídica de la República Dominicana es contraria a su propia realidad jurídico-operativa.

Reacción del Gobierno dominicano ¿aplicación del TLC o “cortina de humo”?

La resolución final emitida por la DICOEX en el sentido de “suspender o aplazar” las preferencias arancelarias que se le habían venido otorgando a los importadores dominicanos que le compran cable a la empresa costarricense no parece una medida acertada por las razones antes esbozadas.

Aludir en dicha resolución que la “suspensión o aplazamiento” de las preferencias arancelarias obedece a que la empresa costarricense está amparada a un “régimen fiscal especial” –cuyos alcances y ámbito no son precisos--, más bien parece una especie de “cortina de humo” para no aceptar sin cortapisas que el cable conductor eléctrico es de origen costarricense y que, en consecuencia, tiene pleno derecho a recibir el trato arancelario preferencial de 0% contenido en el TLC. No es jurídicamente correcto, ni una buena práctica proceder a la “suspensión o aplazamiento” de las preferencias arancelarias arguyendo que un concepto jurídico es confuso. Lo correcto en estos

³ Denominado en República Dominicana Impuesto a la Transferencia de Bienes Industrializados y Servicios (ITBIS).

casos es continuar permitiendo el acceso al mercado en condiciones preferenciales, mientras que paralelamente se analiza el asunto de la supuesta falta de claridad de una norma. Para ello el TLC contiene los mecanismos institucionales que podrían ser activados por el país que estime que una disposición debe ser objeto de aclaraciones o modificaciones.

¿Será necesario recurrir a un panel arbitral?

Sí en las próximas semanas no hay una solución técnicamente “pacífica” entre los representantes de ambos Gobiernos, se vislumbra como única salida que el Gobierno de Costa Rica solicite consultas a República Dominicana, con el propósito de resolver la controversia que se está desencadenando, ya sea en esa instancia o mediante la conformación de un panel arbitral en el marco de los procedimientos de solución de disputas Estado - Estado. Seamos positivos y esperemos que este asunto se resuelva prontamente para que los daños colaterales en ambos países sean los menores. ■