

ACUERDO DE CARTAGENA



JUNTA

Resolución 459
3 de marzo de 1997

RESOLUCION 459

RESOLUCION 459

Solicitud de reconsideración de la Resolución 439 "Origen de productos farmacéuticos" presentada por el Gobierno de Perú

LA JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA,

VISTOS: Los Artículos 15 y 85 del Acuerdo, las Decisiones 9, 219 y 248 de la Comisión que contienen el Reglamento de la Junta, y 293 que contiene las Normas Especiales para la Calificación del Origen de las Mercaderías, y la Resolución 439 de la Junta sobre Origen de productos farmacéuticos;

CONSIDERANDO: Que el 25 de noviembre de 1996, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Decisión 293, la Junta dictó la Resolución 439 sobre Origen de productos farmacéuticos. El artículo 1 de la Resolución 439 declaró que una lista de productos farmacéuticos observados por el Gobierno de Perú, no cumplían con el literal d) del artículo 1 de la Decisión 293. El artículo 2 de la misma Resolución indicó que, salvo la señalada lista, los productos farmacéuticos incluidos en las subpartidas de la Circular de Aduanas de Perú 46-25-96 cumplían con el literal d) del artículo 1 de la Decisión 293, en razón de lo cual el Gobierno peruano debía levantar el afianzamiento a las importaciones de tales productos procedentes de Colombia y Venezuela;

Que en fechas 13 de enero y 4 de febrero de 1997, el Gobierno de Colombia se dirigió a la Junta a fin de manifestar su preocupación por el supuesto incumplimiento de la Resolución 439 de la Junta, por parte de las autoridades aduaneras peruanas;

Que el 20 de enero de 1997, la Junta envió al Gobierno de Perú la nota J/AJ/F 012-97, a los efectos de lo previsto en el artículo 23 del Tratado que crea el Tribunal de Justicia, concediéndole un plazo de diez días calendario, contados a partir de su recepción, para que informara sobre si se estaba dando cumplimiento a la Resolución 439;

Que el 10 de febrero de 1997, el Gobierno de Perú solicitó de la Junta la reconsideración de la Resolución 439, presentando al efecto diversos alegatos;

Que, en su recurso, el Gobierno de Perú ha indicado que la Junta no habría examinado ni contestado el planteamiento principal del Gobierno de Perú en materia de origen de las mercaderías y no se habría pronunciado sobre los aspectos técnicos sometidos a su consideración. Sobre el particular, resulta necesario destacar que, en su Resolución 439, la Junta señaló expresamente que "la utilización de principios activos y excipientes para la producción de productos farmacéuticos, implica procesos de transformación en los que las características del bien final son esencialmente diferentes de las características de las materias primas utilizadas en su fabricación, excepto en aquellos casos en que el principio activo es sometido a operaciones que permiten recuperar su estado original, mediante métodos físicos o mecánicos". Esta consideración de la Junta está respaldada en el concepto técnico que forma parte del expediente del caso y el cual es del conocimiento del Gobierno peruano;

Que, en su recurso, el Gobierno de Perú señala que las Decisiones de la Comisión del Acuerdo constituyen mandatos de carácter vinculante para los Países Miembros y para la Junta. Al respecto, resulta necesario destacar que la Junta emitió su Resolución 439 en uso de las facultades que le concede el ordenamiento jurídico del Acuerdo de

Cartagena, el mismo que, tal como lo dispone el Artículo 1 del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo, está conformado, no sólo por las Decisiones de la Comisión, sino por el propio Acuerdo de Cartagena, el Tratado del Tribunal, las Decisiones de la Comisión y las Resoluciones de la Junta. Al resolver sobre el origen de productos farmacéuticos, en su Resolución 439 la Junta actuó dentro de las atribuciones que le concede el Acuerdo de Cartagena de velar por la aplicación del mismo, por el cumplimiento de las Decisiones y Resoluciones y por el cumplimiento de las normas y requisitos de origen dentro del comercio subregional. De igual modo, la Junta actuó conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Decisión 293 de la Comisión, el cual establece que cuando un País Miembro importador suponga que existe algún incumplimiento de normas de origen, y considere que las pruebas presentadas por el País exportador no son satisfactorias, deberá plantear el caso a la Junta, quien realizará las investigaciones y gestiones necesarias para la solución del reclamo. Al respecto, es preciso reiterar que, conforme lo dispone el artículo 5 del Tratado del Tribunal, "los Países Miembros están obligados a adoptar las medidas que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena. Se comprometen, asimismo, a no adoptar ni emplear medida alguna que sea contraria a dichas normas o que de algún modo obstaculice su aplicación";

Que, en su recurso, el Gobierno de Perú señala que la Resolución 439 de la Junta atenta contra el objetivo que deben lograr las normas de origen de lograr un sano y equilibrado desarrollo del proceso de integración basado en la competencia igual y leal en el mercado ampliado y en el uso intensivo de los recursos humanos, materiales y financieros disponibles en la Subregión. En relación con ese punto, resulta necesario destacar que, en opinión de la Junta, las normas de origen tienen como objetivo fundamental calificar si una mercancía es originaria, para los efectos de la aplicación del Programa de Liberación. Si es que se deseara establecer criterios de origen más estrictos que los contenidos en la Decisión 293, con el objeto de lograr el objetivo propuesto por el Gobierno de Perú, de usar más intensivamente los recursos subregionales, se podrían establecer Requisitos Específicos de Origen para productos determinados. En todo caso, es preciso tener en cuenta que una utilización inadecuada de las normas de origen puede tener efectos de restricción sobre el comercio;

Que el Gobierno de Perú señala en su recurso que la Junta debió extender su análisis a otros productos farmacéuticos, a fin de detectar eventuales situaciones adicionales de triangulación comercial que se pudieran estar presentando en productos aún no detectados. Al respecto, dentro del marco de lo previsto en el artículo 14 de la Decisión 293, al emitir su Resolución, la Junta verificó el cumplimiento de normas de origen, sin dedicarse a detectar eventuales situaciones de triangulación comercial que escapaban del ámbito de su investigación. La verificación de Junta se concentró fundamentalmente en aquellos productos y laboratorios sobre los cuales el Gobierno de Perú presentó elementos que le hacían presumir el incumplimiento de normas de origen, pero también se extendió hacia todos los productos farmoquímicos incluidos en la Circular de Aduanas de Perú y hacia otros laboratorios, buscando la mayor cobertura posible;

Que, en su recurso, el Gobierno de Perú señala que la Resolución 439 de la Junta no toma en consideración la Circular de Aduanas de Perú 46-42-96 del 22 de noviembre de 1996. Sobre el particular, resulta necesario destacar que la referida Circular de Aduanas no varía los elementos fundamentales que la Junta tuvo en cuenta para la adopción de su Resolución, sino que, por el contrario, amplía el ámbito de aplicación de las medidas a nuevos países y productos. Adicionalmente, la Circular de Aduanas 46-42-96 no fue notificada por el Gobierno de Perú a la Junta, sino hasta la fecha de presentación de su escrito de reconsideración, por lo que la Junta sólo tomó

conocimiento de la misma, por una comunicación enviada por el Gobierno de Colombia el 3 de diciembre de 1996;

Que, en su recurso, el Gobierno de Perú señala que la Junta no observó una adecuada deferencia institucional hacia un País Miembro integrante de la Comisión, al analizar el sustento técnico-legal del reclamo enviado por la Superintendencia Nacional de Aduanas. Al respecto, resulta necesario reiterar que, en su Resolución, la Junta analizó ampliamente los argumentos y pruebas presentados durante la investigación por todas las partes interesadas y actuó dentro del mandato que le concede el artículo 14 de la Decisión 293, aprobada por la Comisión del Acuerdo de Cartagena. De igual manera, por ejemplo, el hecho de que las autoridades aduaneras de un País Miembro, en la forma prevista en las normas comunitarias -como lo hizo la Superintendencia Nacional de Aduanas de Perú, en su reclamo ante la Junta- considere que las informaciones remitidas por entidades nacionales certificadoras de origen, no son satisfactorias, no nos debería llevar a concluir que ese País Miembro no esté observando una adecuada deferencia institucional hacia Países Miembros integrantes de la Comisión;

Que, en su recurso, el Gobierno de Perú señala que la Junta no estableció en su Resolución criterios generales y necesarios para la debida interpretación del concepto de proceso de producción o transformación, en términos de las normas andinas de origen o de otra normativa conexas. En relación con ese punto, la Resolución de la Junta no tenía como objetivo establecer criterios generales para la debida interpretación del concepto de proceso de producción o transformación, sino solucionar las dudas de origen planteadas sobre un sector industrial y un ámbito de productos específicos. El informe preparado por la Junta analizó, si en la obtención de los medicamentos observados por la aduana de Perú, se recurre a operaciones en las cuales los productos resultantes son esencialmente diferentes de los principios activos utilizados. El estudio de la Junta concluyó que, en varios de los casos investigados, existen procesos que son irreversibles por métodos físicos o mecánicos, en los que además el medicamento obtenido es esencialmente diferente del principio activo utilizado. Adicionalmente, a la comprobación de la existencia de procesos productivos, se mantuvo el principio del salto de partida arancelaria entre el principio activo y el medicamento obtenido, como criterio atributivo de origen. Por el contrario, la Junta consideró que en los casos que el principio activo se somete a alguna operación, sin que exista transformación física ni química de dicho principio activo, el proceso es reversible y en consecuencia el producto puede recuperar su estado original por métodos físicos o mecánicos. En estos últimos casos, no existiría un proceso de transformación, y se aplicaría el literal g) del artículo 9 de la Decisión 293;

Que, en su recurso, el Gobierno de Perú señala que la Resolución 439 de la Junta trata casos similares en forma diferente, al haber dado un tratamiento particular al caso de la ampicilina inyectable. Sobre este punto, resulta necesario destacar que la motivación de la Resolución 439 de la Junta está contenida en forma sucinta en el propio texto de la Resolución y explicada en forma detallada en el informe técnico que consta en el expediente y que fue notificado al Gobierno de Perú. El informe técnico explica que la ampicilina inyectable no cumple con la norma de origen por cuanto, además de que su principio activo se importa de terceros países, el mismo sólo se somete a un proceso de envase en la Subregión;

Que, en su recurso, el Gobierno de Perú señala que la Junta identifica erróneamente en su Resolución a los productos genéricos, por marcas, cuando éstos debían identificarse por su principio activo. Al respecto, la denominación genérica de un medicamento igual a la de su principio activo no desvirtúa el proceso productivo que se lleva a cabo para su obtención. De la misma forma, si se produce el salto de partida

entre el principio activo y el medicamento tampoco se desvirtúa el criterio que le confiere origen, aunque ambos lleven el mismo nombre. El informe técnico de la Junta en el que se apoyó la Resolución 439 identifica claramente los principios activos a los que corresponden los nombres comerciales indicados en la Resolución;

Que el Gobierno de Perú señala en su recurso que la Junta ha creado un delicado antecedente en el presente caso, al haber realizado visitas a industrias farmacéuticas que elaboran los productos observados por Perú, toda vez que, durante las visitas, algunas empresas de capital transnacional lograron transmitir a la Junta conceptos de su interés. Del mismo modo, el Gobierno de Perú critica que, durante su investigación, la Junta no haya visitado empresas peruanas fabricantes de medicamentos, las cuales son afectadas por la supuesta competencia ilegal de productos no originarios. Al respecto, resulta necesario precisar que la investigación que la Junta realizó en el presente caso se circunscribía a determinar la existencia de eventuales incumplimientos de normas de origen con respecto a productos señalados por el Gobierno de Perú procedentes de Colombia y Venezuela. Durante la investigación, la Junta comprobó la exactitud de la información suministrada por parte de las empresas farmacéuticas observadas, mediante visitas practicadas a laboratorios en Colombia y Venezuela. Al propio tiempo, la Junta tuvo en cuenta los alegatos, información y datos proporcionados por todas las partes interesadas en el caso, incluyendo los planteados por el Gobierno peruano;

Que el Gobierno de Perú indica en su recurso que la Junta ha actuado en este caso en forma apresurada, cuando envió una nota a ese Gobierno, advirtiendo el vencimiento de los 90 días previstos en la Decisión 293, para que el Gobierno de Perú levantara las medidas impuestas o planteara el caso a la Junta. En esa oportunidad, la Junta calculó el plazo de 90 días, con base en datos suministrados por el Gobierno de Colombia, según los cuales su comunicación mediante la cual proporcionó información al Gobierno de Perú, era del 24 de junio de 1996. En opinión del Gobierno de Perú, la Junta debió haber verificado la fecha de recepción de la información con ese Gobierno, y no haberse basado sólo en los datos proporcionados por el Ministerio de Comercio Exterior de Colombia. Al respecto, resulta necesario aclarar que la Junta siempre asume como exacta la información suministrada por los Países Miembros, a través de sus órganos de enlace. Correspondería al País Miembro al cual se le formule alguna observación basada en datos total o parcialmente inexactos, aclarar tales datos y, si tal es el caso, presentar los elementos de información que los desvirtúen. Esta es una de las razones por las cuales el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena prevé el establecimiento de plazos para que el País al cual se le haya observado una conducta pueda contestar. Efectivamente, según la información suministrada por el Gobierno de Perú en su comunicación del 3 de octubre de 1996, en respuesta a la nota de la Junta, el plazo de los 90 días vencía el 9 de octubre de 1996;

Que, finalmente, el Gobierno de Perú indica en su recurso que la Junta ha actuado en este caso además en forma lenta, al haber resuelto el caso fuera del plazo previsto en el artículo 14 de la Decisión 293. Al respecto, de acuerdo a lo dispuesto en el mencionado artículo 14 de la Decisión 293, la Junta deberá resolver sobre el reclamo en un plazo no mayor de 45 días, contados a partir de la fecha en la cual el País Miembro importador le haya planteado el caso. Sin embargo, el retraso que se produjo cuando la Junta dictó su Resolución, dos días hábiles luego del vencimiento del plazo que le concede la Decisión 293, en modo alguno afecta la competencia de la Junta para resolver el asunto y, en todo caso, garantiza que, contrariamente a lo que se alegó en el párrafo anterior, la Junta no actuó con un apresuramiento excesivo;

Que, en razón de lo anterior y en opinión de la Junta, el Gobierno de Perú no ha presentado motivos de información que desvirtúen los elementos que la Junta consideró al expedir la Resolución 439; y,

Que, conforme a lo establecido en el artículo 13 del Reglamento de la Junta, "las partes involucradas podrán pedir a la Junta la reconsideración de sus Resoluciones presentando para el efecto los motivos de información pertinentes. El trámite será absuelto dentro de los treinta días siguientes";

RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar sin lugar la solicitud de reconsideración de la Resolución 439 de la Junta, presentada por el Gobierno de Perú, por las razones indicadas en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2.- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la Decisión 9 de la Comisión, comuníquese a los Países Miembros la presente Resolución, la cual entrará en vigencia a partir de su fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena.

Dada en la ciudad de Lima, Perú, a los tres días del mes de marzo de mil novecientos noventa y siete.

JAIME CORDOBA ZULOAGA

RODRIGO ARCAYA SMITH

BRUNO FAIDUTTI NAVARRETE