

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**“VIGENCIA EN EL ECUADOR DEL SISTEMA DE PREFERENCIAS
GENERALIZADAS DE LA UNIÓN EUROPEA PARA EL ÁREA
ANDINA”**

MARÍA JOSÉ CUBIDES LANDY

DIRECTORA: AB. CARMEN AMALIA SIMONE LASSO

QUITO, MAYO DE 2011

DEDICATORIA

A mis padres como retribución a su paciencia y esfuerzo a lo largo de estos años y a mis abuelitos por ser el aliento para cada palabra, sea desde Cuenca o desde el Cielo espero puedan estar orgullosos de mí.

AGRADECIMIENTO

A Dios, por la fuerza y disciplina para terminar este proyecto.

A mis padres y hermanos por su apoyo incondicional, en momentos buenos y malos han demostrado que siempre van a estar ahí para mí.

A mis abuelos por ser el soporte emocional indispensable para no fracasar.

A mi tío Vinicio, para quien no tengo palabras adecuadas que puedan expresar mi inmensa gratitud.

A mis amigos de pasillo de Universidad y noches de vino o cerveza; a mi Manchis por ser un ejemplo de lucha sin importar las circunstancias; Zambe, Caice, Andi, Polla sólo gracias porque sé que están conmigo.

A mi Directora de Tesis y a José María quienes, sin saberlo, en conjunto me ayudaron a darle coherencia a esta tesina.

Finalmente a los miembros del equipo PPS, Estudio Jurídico que se convirtió en una Biblioteca y Centro de Estudios, mi fuente de consultas y segundo hogar.

ABSTRACT

El Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) se implementó desde la UNCTAD como una herramienta jurídica destinada a ayudar a los países en vías de desarrollo a reducir la pobreza a través del comercio internacional en base a exenciones arancelarias. La Unión Europea lo implementó en 1971, extendiéndolo a diversos países entre ellos Ecuador, que se beneficia de este Sistema desde 1990, gracias a la adopción de las llamadas "preferencias andinas" inicialmente vinculadas a la lucha contra el tráfico de drogas.

Los beneficios que el SPG concede a los productos producidos en el país para ingresar al mercado del Viejo Continente, no son despreciables y es ahí donde radica la necesidad de estudiar y difundir sus características, en el actual período de Directrices correspondientes al período 2006-2015, la Unión Europea se ha propuesto simplificar el sistema, concentrar los beneficios en los países en vías de desarrollo más necesitados, fomentar la cooperación regional, reforzar los beneficios adicionales del SPG sobre el desarrollo sostenible y la gobernanza, entre otros, pero ¿es factible mantener el Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea en el Ecuador en el marco jurídico, político y social caracterizado por la inestabilidad, y lograr obtener mayores ventajas para pequeños y medianos empresarios ecuatorianos?

Esa es la incógnita que busco responder con ésta Disertación, que contiene tres capítulos en los que se presenta un estudio basado en el análisis descriptivo y deductivo de los cuerpos legales de la Comunidad Europea y Ecuatorianos que abarcan las generalidades del SPG, su evolución histórica y justificaciones, directivas vigentes, su impacto y aplicación en el Ecuador; los rubros de exportaciones y los resultados para el país, así como el cumplimiento de las obligaciones legales y sociales que conlleva la aceptación de las condiciones impuestas por la Unión Europea para finalmente conocer las ventajas o desventajas del Sistema, así como determinar las perspectivas a futuro de la vigencia o restricción de exportaciones hacia la Unión Europea para finalmente presentar un breve estudio respecto a las alternativas existentes.

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

MARCO JURÍDICO DEL SISTEMA DE PREFERENCIAS GENERALIZADAS DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL AREA ANDINA

- 1.1. Marco Jurídico del Sistema de Preferencias Generalizadas
 - 1.1.1. El Sistema de Preferencias Generalizadas implementado por la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo
 - 1.1.2. Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea

- 1.2. Modalidades y Requisitos para acceder al Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea.
 - 1.2.1. Modalidades
 - 1.2.2. Requisitos
 - 1.2.2.1. Países Beneficiarios
 - 1.2.2.2. Normas de Origen
 - 1.2.2.2.1. Criterios de Origen
 - 1.2.2.2.2. Condiciones de Expedición Directa
 - 1.2.2.2.3. Pruebas Documentales
 - 1.2.2.2.4. Acumulación de Origen

- 1.3. Régimen “SGP Plus” aplicable a los países de la Comunidad Andina en base a las Directrices para el período 2006-2015.
 - 1.3.1. Justificación
 - 1.3.2. Requisitos para su concesión
 - 1.3.3. Beneficios Arancelarios y su Aplicación
 - 1.3.3.1. Suspensión de los Beneficios
 - 1.3.3.2. Cláusula de salvaguardia
 - 1.3.3.3. Medidas de control en el sector agrícola

CAPITULO II

ACCESO Y APLICACIÓN EN EL ECUADOR DEL SISTEMA DE PREFERENCIAS GENERALIZADAS DE LA UNIÓN EUROPEA

- 2.1. Condiciones para la vigencia del SPG en el Ecuador y su Cumplimiento
 - 2.1.1. Clasificación como país beneficiario
 - 2.1.2. Ratificación de convenios internacionales

- 2.2. Situación actual del Ecuador
 - 2.2.1. Situación Política
 - 2.2.2. Situación Económica y Comercio Exterior
 - 2.2.3. Contexto social y Derechos Humanos
 - 2.2.4. Practicas Ambientales

- 2.3. Mecanismo de aplicación de las exenciones arancelarias
 - 2.3.1. Nomenclatura Combinada
 - 2.3.2. Cumplimiento de las Normas de Origen
 - 2.3.3. Certificados de Origen
 - 2.3.4. Proceso de Exportación

CAPITULO III

PERSPECTIVAS DEL USO DEL SISTEMA DE PREFERENCIAS GENERALIZADAS DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL ECUADOR

- 3.1. Contexto Jurídico
 - 3.1.1. Derecho Internacional del Desarrollo
 - 3.1.2. Vigencia de las Normas de Derecho Internacional en el Ecuador
 - 3.1.3. Normas de Derecho Interno Relativas al SPG

- 3.2. Efectos Económicos de la Aplicación del SPG en el Ecuador

3.2.1. Relación Comercial

3.2.2. Parámetros para evaluar el aprovechamiento del SPG

3.2.3. Balanza de Exportaciones

3.3. Política de Comercio Exterior del Ecuador

3.3.1. Tratados de Libre Asociación y Libre Comercio

Conclusiones

Bibliografía

Anexos

ABREVIATURAS

ALADI:	Asociación Latinoamericana de Integración
ATPDEA:	Sistema de Preferencias Arancelarias Andinas otorgadas por los Estados Unidos
CAN:	Comunidad Andina de Naciones
CECA:	Comunidad Europea del Carbón y el Acero
CEE:	Consejo de la Comunidad Europea
COMEX:	Comité de Comercio Exterior
DAU:	Declaración Aduanera Única
EBA:	Everything But Arms (Todo except armas)
FMI:	Fondo Monetario Internacional
GATT:	Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio
IED:	Inversión Extranjera Directa
ISI:	Industrialización por Sustitución de Importaciones
MERCOSUR:	Mercado Común del Sur
MIPRO:	Ministerios de Industrias y Productividad
MIPYMES:	Micro, pequeñas y medianas empresas
NC:	Nomenclatura Combinada
OIT:	Organización Internacional del Trabajo
OMC:	Organización Mundial de Comercio
ONG:	Organización no Gubernamental
ONU:	Organización de Naciones Unidas
p.:	Página
PED:	Países en desarrollo
PIB:	Producto Interno Bruto

PMD:	Países menos desarrollados
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SENAE:	Servicio Nacional de Aduana del Ecuador
SGPC:	Sistema Global de Preferencias entre Países en Desarrollo
SICE:	Sistema Interactivo de Comercio Exterior
SIPCO:	Sistema de Protección de Precios de los Combustibles
SPG:	Sistema de Preferencias Generalizadas
TARIC:	Arancel Integrado de la Unión Europea
TLCUEM:	Tratado de Libre Comercio Unión Europea-México
UNCTAD:	Conferencia de la Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo

LÉXICO

Arancel: Término que tiene un doble significado. Por un lado, alude a la lista, el libro o la base de datos de los gravámenes que impone un gobierno o una autoridad pública a las mercancías importadas o exportadas y, por otro, remite al propio gravamen. En esta segunda acepción, es sinónimo de derecho de aduana.

Capítulos arancelarios: Son las divisiones de las secciones, se reconocen 97 identificadas progresivamente. Se identifican con dos dígitos en forma correlativa, aunque formen parte de las distintas secciones.

Clasificación arancelaria: Es un sistema que permite la identificación de las mercaderías que se comercializan. Facilita el que las aduanas apliquen las medidas arancelarias y no arancelarias. Se le conoce como un Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, de aceptación internacional, cuya estructura obedece a la siguiente jerarquía: secciones, capítulos, sub-capítulos, partidas y sub-partidas. Como complemento a la identificación puede tener notas legales y reglas generales.

Derechos Ad Valorem: Derechos de importación, expresados en porcentaje del valor de la mercancía a la que se aplican (por ejemplo, el 5 % del valor). Se diferencian de los derechos específicos, que también son derechos de importación, en que éstos se expresan, por ejemplo, en dólares por tonelada, yenes por cabeza, euros por hectolitro, entre otros.

Derechos Aduaneros: Cantidad de dinero que debe pagar una persona a las autoridades nacionales al importar o exportar una mercancía. Es sinónimo de arancel y los dos términos se utilizan indistintamente.

Derechos Específicos: Derechos de importación expresados, por ejemplo, en dólares por tonelada, yenes por cabeza, euros por hectolitro. Se diferencian de los derechos *ad valorem*, que también son derechos de importación, en éstos se expresan en porcentaje del valor de la mercancía a la que se aplican (por ejemplo, el 5 % del valor).

Grupo de los 77: Grupo de países en vías de desarrollo con el objetivo de ayudarse, sustentarse y apoyarse mutuamente en las deliberaciones de las Naciones Unidas.

Nación más favorecida: En virtud de esta cláusula, cuando un miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC) otorga una ventaja a un país dado debe hacerla extensiva a todos los demás países de la OMC. Su finalidad es evitar discriminaciones entre los países

pertenecientes a la OMC. Figura en el artículo I del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y en diversos otros acuerdos.

Partidas arancelarias: Corresponden a la clasificación básica conformada por dos grupos de dos dígitos cada uno: el primero identifica al capítulo, y el segundo a la partida, incluye a más de 1,200 subdivisiones en que se detallan los capítulos. Igualmente pueden dividirse en subpartidas.

Programa de Doha para el Desarrollo: Ronda de negociaciones comerciales multilaterales iniciada por la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio celebrada en Doha (Qatar) en noviembre de 2001, en la que también se fijaron su agenda y su calendario.

Progresividad arancelaria: Diferencia entre el arancel aplicado a un producto transformado y el aplicado a la materia prima a partir de la cual se obtiene.

Secciones (Arancelarias): Son los grandes grupos en los que se realiza el comercio internacional. Se organizan en la numeración romana del I al XXI.

Sub-partidas arancelarias: Están identificadas por una secuencia de hasta cinco grupos de dos dígitos cada uno: capítulo, partida, sub-partida según el Sistema Armonizado, y subpartidas extendidas. Si el 5to y 6to dígito tienen el valor 0, significa que ya no hay subdivisión. Con 0 en el 6to dígito, no hay más subdivisiones. Con el valor 9 en el 5to o 6to dígito, se designa *al resto*. Es posible agregar otro par de dígitos asociado a una clasificación regional o nacional

Zona Primaria: Constituida por el área interior de los puertos y aeropuertos, recintos aduaneros y locales habilitados en las fronteras terrestres; así como otros lugares que fijare la administración aduanera, en los cuales se efectúen operaciones de carga, descarga y movilización de mercaderías procedentes del exterior o con destino a él

INTRODUCCIÓN

El neoliberalismo surgió en el siglo XIX, como un esquema que parte del supuesto de que en el mundo existe una desigual distribución de los recursos naturales, lo que obliga a la necesidad de intercambiar bienes o productos en función de esa desigual distribución, se supone que ningún país es absolutamente privilegiado en su geografía para ser autosuficiente, por lo que para cubrir su faltante debe importarlo de terceros países. De este modo se considera que los factores naturales y productivos están inmovilizados, por lo que las carencias o ventajas las determina la naturaleza, esta fijeza de los factores productivos determina la división internacional del trabajo que ubica a los distintos países en grados de especialización conforme los bienes que puede producir.

Dichos fundamentos económicos se expresan jurídicamente en la cláusula de la nación más favorecida, institución del derecho económico internacional originado en las relaciones de tipo colonial impuestas por Gran Bretaña a Portugal en 1640 aproximadamente¹. El principio parte de la idea formal de que todos los países tienen el mismo poder negociador, y que implica que si dos países convienen de manera bilateral determinadas condiciones comerciales, las mismas deben extenderse a terceros países.

Dicha clausula teóricamente lograría universalizar y agilizar el comercio entre los países, sin embargo, no se tomaron en cuenta los diversos grados de desarrollo de los países, ni la naturaleza y comportamiento de los productos que se intercambian, principalmente entre materias primas y manufacturas.

Después de la Segunda Guerra Mundial, se cuestiona la aplicación del principio, y se contraponen dos modelos de política comercial internacional: el modelo liberal o clásico que se sustenta sobre la cláusula de la nación más favorecida contra un modelo proteccionista de fuerte intervención estatal que impone múltiples barreras administrativas, liderado por los Estados Unidos; modelos que conllevan en el campo de la política la contraposición del modelo de integración capitalista contra un nacionalismo extremo².

En un intento por solventar la crisis económica internacional posterior a la II Guerra Mundial se promovieron diversos acuerdos multilaterales principalmente la Convención de la Habana, producto de la cual surgió la GATT con un total de 35 artículos, que fue firmada y cuyos

¹ RAUL PREBISCH, *Hacia una nueva política comercial para el desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.

² Peña, Rosa María de la, *Las preferencias en el Comercio Internacional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, p. 33.

preceptos rigieron sin alteraciones. Pese a ello, con su suscripción, no se superan los inconvenientes precedentes, por el contrario, la cláusula de nación más favorecida se expresa en el artículo 1 al señalar “cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado”.

Es hasta 1965, que frente a la alerta del deterioro del comercio de los países, convocan a la primera UNCTAD, en la que abiertamente se postula la figura de un tratamiento preferencial para el comercio de países en vías de desarrollo. Adicionalmente, el 1 de mayo de 1974, durante la sexta sesión especial de las Naciones Unidas se aprueba la Declaración y Programa de Acción para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI)³ en base al cual los países menos desarrollados conforman una estrategia global que partió del supuesto de que el desarrollo podía ser facilitado por la sola integración de los países pobres al sistema económico internacional existente, mediante la aceleración del crecimiento económico y el intercambio de productos, sin hacer énfasis suficiente en la necesidad de una transformación radical del orden vigente⁴.

Estas nuevas coerciones comerciales y políticas buscaban estimular la relación de interdependencia que conlleva una remuneración equitativa en el intercambio internacional de productos y servicios con el objetivo de garantizar el equilibrio en el bienestar social de los pueblos, dejando de lado el liberalismo económico aplicado al comercio internacional para permitir el surgimiento de los sistemas arancelarios preferenciales, como una nueva figura jurídica del derecho económico internacional como parte a su vez del derecho internacional para el desarrollo⁵, que se configuró como una herramienta jurídica con potencial para acelerar el comercio internacional y ayudar al desarrollo de los países de la periferia y como una muestra del reconocimiento efectuado por los países desarrollados de la necesidad de un compromiso con el impulso del desarrollo de las naciones más pobres.

Por su parte, la Comunidad Europea se funda con el Tratado de Roma del 15 de marzo de 1957, que en su artículo segundo establece los objetivos políticos y económicos de promover,

³ Talavera Pedro, *Ayuda al Desarrollo y Nuevo Orden Económico Internacional*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, p. 1.

⁴ Estrategia que fracasó debido a la carente eficacia del sistema económico mundial de aquella época.

⁵ Rama jurídica que surge paralelamente al NOEI y se vincula a su vez con las Naciones Unidas, cuyo carácter fundamental es la obligación de cooperar para el bienestar de todos los pueblos del mundo, con el objetivo de fijar las pautas de conducta básica en orden de combatir por medio de la cooperación internacional la disparidad de desarrollo entre los componentes de la comunidad internacional con la misión de construir una comunidad internacional homogénea, justa y solidaria.

mediante la instauración de un mercado común y la aproximación gradual de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armónico de las actividades económicas, una expansión continua y equilibrada, un aumento de la estabilidad, una evolución cada vez mayor del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados adherentes vinculadas además con una política comercial común frente a terceros países (Art. 3 del Tratado de Roma). Se puede, entonces, afirmar que uno de los objetivos esenciales del proceso de integración europea ha sido, en su primera fase, la creación de una unión aduanera⁶.

Ecuador, como país beneficiario del Sistema de Preferencias Generalizadas de la Comunidad Europea, aplica este sistema hace más de una década, sin embargo las condiciones para su aplicación varían constantemente, y su renovación depende del efectivo cumplimiento de sus reglamentos, así como de la realidad jurídica, política, económica y social del país, por ello determinar su vigencia no se limita a los valores de exportación, sino su efectiva vinculación con el marco jurídico y el plan político ecuatoriano.

A lo largo de esta disertación busco responder las siguientes incógnitas: ¿cómo se configura y aplica esta institución en el Ecuador?, ¿es la mejor y única alternativa para exportar a la unión europea?, ¿el Ecuador puede prescindir del SPG?, ¿son sus beneficios estímulo suficiente para corresponder a las obligaciones implícitas?; para ello abarcaré diversos aspectos del Sistema: en el primer capítulo expondré el marco jurídico del SPG, sus antecedentes, características, modalidades y requisitos, con énfasis en el modelo que se aplica en nuestro país. El segundo capítulo comprende principalmente los parámetros de acceso, vigencia y aplicación en Ecuador del SPG Europeo, en el marco de la situación actual del país. Para finalizar, a lo largo del tercer capítulo presento datos relativos a los efectos económicos de la aplicación del SPG y en base a ello el marco y perspectivas jurídicas y políticas de su vigencia en el país.

⁶ Armella Sara, Impuestos Aduaneros sobre el comercio internacional, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo de Palma, sexta edición, 2003, p. 279.

CAPITULO I:

**MARCO JURIDICO DEL SISTEMA DE PREFERENCIAS
GENERALIZADAS DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL AREA ANDINA**

“La política de la Comunidad en el ámbito de la cooperación al desarrollo, que será complementaria de las llevadas a cabo por los Estados miembros, favorecerá el desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo y, particularmente, de los más desfavorecidos; la inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial; la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo”

Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, Art. 177

Uno de los pilares de la Comunidad Europea es la colaboración con terceros países en la lucha contra la pobreza y el desarrollo de economías sostenibles. El comercio es una excelente herramienta para obtener tales resultados, ya que implica mayores ingresos para los países en desarrollo, generando un círculo de beneficiarios, empezando por el exportador quien invierte en el país de origen tanto en mano de obra como en materia prima, favoreciendo a amplios sectores económicos. En el marco de la política comercial de la Unión Europea, el Sistema de Preferencias Generalizadas –en adelante SPG- nace de la necesidad de implementar mejores condiciones de comercio que permitan disminuir la brecha entre Países Desarrollados y Países en Desarrollo a través de exoneraciones arancelarias parciales o totales de aplicación autónoma y sustentada en los principios de no reciprocidad y no discriminación.

A lo largo de este Primer Capítulo, me concentraré en explicar las bases jurídicas del Sistema, sustentada en su evolución histórica, modalidades y características; y, finalmente, haré un análisis más detallado sobre las características del SPG Andino o de lucha contra la droga, sustituido por el actual sistema SPG *Plus*, modalidad que se aplica en Ecuador.

1.1. Marco Jurídico del Sistema de Preferencias Generalizadas

1.1.1. El Sistema de Preferencias Generalizadas implementado por la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo

Desde 1948⁷, año en el que entra en vigor el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio - GATT - los países contratantes, tras múltiples rondas de negociación, han establecido reglas que ordenan el comercio internacional. Uno de los ejes de este Acuerdo ha sido y es la concesión de mejores herramientas a los países menos desarrollados, que se derive de la creciente liberalización del comercio y se sustente en los principios de nación más favorecida y reciprocidad.

La Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo -UNCTAD- con sede en Ginebra, fue convocada por primera vez en 1964, posteriormente se institucionalizó⁸, y se celebra cada cuatro años. Su principal objetivo, análogo al propuesto por el GATT, es promover el comercio, especialmente entre países con diferentes grados de desarrollo, favoreciendo el crecimiento de las naciones más pobres. Durante el primer decenio, a lo largo de la Conferencia de Ginebra (1964) y la Conferencia de Nueva Delhi (1968), cumplió con una dinámica que estimuló la búsqueda de nuevas vías de cooperación⁹.

En este marco, la iniciativa de gravar los productos de los países en desarrollo con aranceles preferentes en los mercados de los países industrializados, fue enunciada en un principio por Raúl Prebisch¹⁰, primer Secretario General de la UNCTAD¹¹, como una salida al deterioro de las relaciones de intercambio de los productos agropecuarios, y con la convicción de que sólo las industrias manufactureras podían generar estabilidad y puestos de trabajo para estos

⁷ SALGADO, Tamayo Wilma, *El Sistema Mundial de Comercio, El Ecuador frente al GATT y la OMC*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1996, p. 16.

⁸ A través de la Resolución 1995 (XIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

⁹ FIGUEROA, Pla Uldaracio, *Organismos Internacionales*, Santiago, Editorial Jurídica Chile, 1991, pp. 215-216.

¹⁰ Economista argentino (Tucumán, 1901-Santiago de Chile, 1986). Ejerció la actividad docente en las universidades de Buenos Aires y de Santiago de Chile. Especializado en el estudio de los problemas del desarrollo económico, fue director de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

¹¹ Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo, *Presentación del Sistema Generalizado de Preferencias*, Internet: <http://www.unctad.org/templates/Page.asp?intItemID=2309&lang=3>, acceso: 12 de noviembre de 2010.

países. La propuesta se basaba en la industrialización por sustitución de importaciones (ISI)¹² y, como contraparte, los países desarrollados debían adoptar como política la creación de preferencias arancelarias no recíprocas a fin de promover las exportaciones de manufacturas provenientes de los países menos desarrollados¹³.

La idea fue acogida en la Resolución sobre el Decenio para el Desarrollo de la Asamblea de la Organización de Naciones Unidas (ONU) entre los años sesenta y setenta. Desde entonces, el tema de preferencias arancelarias se incorporó en la agenda de las negociaciones de comercio internacional. La concesión de preferencias arancelarias representa un estímulo para que los operadores importen productos siendo más competitivos en el mercado internacional. En este contexto, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, en 1968, recomendó la creación de un “Sistema Generalizado de Preferencias” (SPG) en virtud del cual los países industrializados concederían preferencias tarifarias de modo autónomo a todos los países en desarrollo¹⁴. Conforme el texto de la Resolución 21 (II) de la UNCTAD los objetivos del SGP eran “*incrementar los ingresos por exportaciones de los PED*”, “*promover su industrialización*” y “*acelerar sus tasas de crecimiento económico*”, al ser un “*sistema generalizado de preferencias no recíproco y no discriminatorio en favor de los países en desarrollo*”. Se habla de un sistema generalizado porque debía aplicarse un esquema común a todos los países en desarrollo y a todas las preferencias, no recíproco porque no exigía ninguna contraprestación, y no discriminatorio porque debía extenderse a todos los países en vías de desarrollo indistintamente y basarse en criterios objetivos.

Posteriormente, en 1971, las partes contratantes en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) aprobaron una excepción a la cláusula de la nación más favorecida por un período de 10 años dando apertura legal a la aplicación del Sistema de

¹² ISI corresponde a una estrategia o modelo económico adoptado en el territorio latinoamericano y en otros países en desarrollo con posterioridad a la segunda guerra mundial; es una teoría vinculada al desarrollismo y busca consecuencias similares al mercantilismo. Su objetivo era hacer frente a la posguerra combatiéndola con la industrialización. Y se llevaría a cabo mediante dos etapas. En la primera, se basaba en promover inversiones para la producción de bienes de consumo masivo de menos complejidad tecnológica. Mediante ello, una vez consolidada esta etapa, se pasaría a la segunda, donde se produciría bienes de mayor complejidad y bienes de capital.

¹³ GUERRA, María, RABACH, Silvana y VASQUEZ, Guillermo, *Evolución y Asimetrías del Sistema Generalizado de Preferencias. Análisis de Caso: La Unión Europea, VII Reunión de Economía Mundial*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2007, p. 3.

¹⁴ COMISION EUROPEA-Dirección General de Comercio, *El Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea*, Internet: www.delury.ec.europa.eu/pafs/PUBLICATION%20spg%20es%20mARCH04.pdf, acceso: 19 de enero de 2010.

Preferencias¹⁵. En 1979 aprobaron la cláusula de habilitación titulada "Trato Diferenciado y Más Favorable, Reciprocidad y Mayor Participación de los Países en Desarrollo", que establecía una exención permanente a la cláusula de la nación más favorecida a fin de que los países otorgantes de preferencias pudieran conceder un trato arancelario preferente en el marco de sus respectivos esquemas del SPG¹⁶¹⁷.

En la actualidad, diversos países, comunidades y asociaciones, han implementado el sistema a favor de naciones en vías de desarrollo, de manera ejemplificativa puedo citar los siguientes: Sistema Global de Preferencias entre Países en Desarrollo (SGPC), Sistema de Preferencias Generalizadas de la ALADI, Sistema de Preferencias Generalizadas de los Estados Unidos, Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea, entre otros.

1.1.2. Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea

La Comunidad Europea se funda con el Tratado de Roma del 15 de marzo de 1957, que en el segundo artículo establece entre sus objetivos políticos y económicos, el promover, mediante la instauración de un mercado común y la aproximación gradual de las políticas económicas de los Estados miembros, el desarrollo armónico de las actividades económicas, una expansión continua y equilibrada, aumento de la estabilidad, evolución del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados adherentes. Los dos instrumentos para cumplir con estos objetivos se materializaron rápidamente en la conformación de un mercado común y en la armonización progresiva de las políticas económicas.

Es por esta función esencial que entre los principios fundamentales del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea se prevé la abolición entre los estados miembros de los derechos aduaneros y de las restricciones cuantitativas sobre el ingreso y la salida de mercaderías, así como de toda otra medida de efecto equivalente, además de la institución de un Arancel

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo, *Presentación del Sistema Generalizado de Preferencias*, Internet: <http://www.unctad.org/templates/Page.asp?intItemID=2309&lang=3>, acceso: 12 de noviembre de 2010.

¹⁷ Hasta ahora se han notificado 16 esquemas nacionales del SGP a la secretaría de la UNCTAD. Los siguientes países aplican esquemas en el marco del SGP: Australia, Belarús, Bulgaria, Canadá, Comunidad Europea, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Hungría, Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Polonia, República Checa, República Eslovaca, Suiza y Turquía.

Aduanero Común y de una política comercial común frente a terceros países¹⁸. Se puede entonces afirmar, que uno de los objetivos esenciales del proceso de integración europea fue, en su primera fase, la creación de una unión aduanera¹⁹.

Para las mercaderías de origen extracomunitario rige, como principio, la regla de la prohibición de importación en la Comunidad. Las mercaderías de libre importación son enumeradas en una lista específica confeccionada a ese efecto, aprobada por el Consejo de la Comunidad -CEE- que decide por mayoría calificada a propuesta de la Comisión. Cuando la importación de un determinado producto ponga, por su cantidad, en situación de riesgo grave a los productores comunitarios, la Comisión, a requerimiento del Estado miembro involucrado o de oficio, puede, ante la demora de la decisión definitiva del Consejo, condicionar la importación a una autorización expresa.

La importación de productos de terceros países implica, por regla, la recaudación de derechos aduaneros sobre la base del Arancel Aduanero Común de la Unión Europea. Se trata de un arancel común a todos los países miembros, con el efecto consecuente de uniformar íntegramente la exacción tributaria aduanera dentro de la UE y de relativizar, a los fines de la aplicación y de la medida del tributo, que la importación se efectúe por medio de las oficinas aduaneras de un país en lugar de otro²⁰.

El arancel, que consiste en una clasificación de las mercaderías, responde al mismo tiempo a las exigencias del Arancel Aduanero Común y a aquellas de estadísticas de comercio exterior de la Comunidad. El reglamento del Consejo CEE del 23 de julio de 1987, No. 2658/87, sustituyó las nomenclaturas del Arancel Aduanero Común para adecuarlas a la Convención Internacional sobre el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de las Mercaderías. El Sistema Armonizado, al cual adhirieron la mayor parte de los países del mundo, clasifica las mercaderías con un código de seis cifras. Esta clasificación responde a la establecida a nivel internacional por la Organización Mundial de las Aduanas, responsable de la gestión de los aspectos técnicos relativos al Acuerdo General sobre el Comercio, establecido en el ámbito de la OMC²¹.

¹⁸ Artículo 3 del Tratado de Roma.

¹⁹ ARMELLA, Sara, *Impuestos Aduaneros sobre el Comercio Internacional*, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo de Palma, 6ª edición, 2003, p. 279.

²⁰ *Ibíd.*, p. 286.

²¹ *Ídem.*

La aplicación del Arancel Aduanero Común no es siempre uniforme, y varía según las medidas de política comercial adoptadas por la Comunidad con determinados terceros países, de modo que el origen de un producto puede constituir el presupuesto para la aplicación de un régimen arancelario de exención o reducción de los derechos aduaneros, o bien para limitar la importación de la mercadería dentro de los límites del cupo anual preestablecido²².

Las normas comunitarias fijan los principios relativos al origen de los productos. En algunas hipótesis la aplicación del arancel preferencial prescinde del origen de la mercadería y se aplica según la naturaleza del bien. Sin embargo, como regla general, en el sistema comunitario se aplica el origen no preferencial a los países con los cuales la Unión Europea no ha estipulado acuerdos arancelarios, por ejemplo: Estados Unidos, Japón, Canadá, Australia²³.

En 1971 la Comunidad Europea implementó la primera versión de SPG, que se puso en marcha en el marco de programas decenales con diferentes reglamentos para productos industrializados, textiles, agrícolas y otros incluidos en la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), adoptados anualmente.

A partir de su primera versión, el SPG ha experimentado diversas modificaciones, producto de negociaciones y revisiones que han dado mayor importancia a su uso e implementación. El primer ciclo decenal del SPG inició durante 1995 y finalizó en el 2005. El esquema actual del SPG entró en vigor el 1 de enero de 2006 aunque la disposición referente al Régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernabilidad (*SPG Plus*) opera desde el 1 de julio de 2005. Está previsto que el sistema tenga una duración de diez años, con revisiones periódicas cada tres años.

1.2. Modalidades y Requisitos para acceder al Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) de la Unión Europea.

²² El contingente o cupo, como se conoce, es un instituto que restringe dentro de una determinada cantidad o de un determinado valor, establecido por el Gobierno de un país, el volumen de las importaciones procedentes de un estado.

²³ ARMELLA, Sara, *Impuestos Aduaneros sobre el Comercio Internacional*, Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo de Palma, 6ª edición, 2003, p. 287.

1.2.1. Modalidades

El sistema se configura en base a tres distintos mecanismos regulados en el Reglamento (CE) No. 980/2005²⁴ del Consejo de 27 de junio de 2005, vigente para el período 2006-2015.

En primer lugar, el régimen general que reduce los aranceles para una serie de productos no sensibles, especificados y delimitados en la nomenclatura del Arancel Aduanero Común de la Unión Europea, en el que se regulan las tasas a productos importados.

El segundo mecanismo es el régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y de la gobernanza, conocido y abreviado como SPG *Plus* que otorga, en ciertos supuestos, la exención completa del pago de aranceles para toda una serie de productos identificados; y agrupa bajo una sola modalidad a tres proyectos especiales diferenciados en el Reglamento (CE) No. 2501/2001, a saber:

a) Régimen Especial de estímulo a la Protección de los derechos laborales

El objetivo de esta modalidad es el respeto y efectivo cumplimiento de las normas laborales internacionales. Ofrece preferencias arancelarias a los productos sensibles incluidos en el Régimen General. Se aplica también a los productos de sectores que han sido graduados, es decir, excluidos del SPG para un país determinado. Los productos de estos sectores se beneficiarán en ese caso de un trato equivalente al ofrecido por el régimen general.

Pueden optar por este régimen los países que cumplen con las “normas laborales básicas”, establecidas en las ocho convenciones de la OIT relativas a las cuatro áreas a las que se refiere la Declaración de 1998 de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Se concede tras una petición del país que busca beneficiarse, bajo el compromiso de supervisar la aplicación del régimen y garantizar una conducta administrativa adecuada.

b) Régimen Especial de estímulo a la protección del medio ambiente

Promueve el respeto de las normas ambientales internacionales. Abarca preferencias arancelarias adicionales para 50 líneas de productos aproximadamente, y también se aplica a los productos de sectores que fueron objeto de graduación.

²⁴ Sustituyendo al Reglamento (CE) No. 2501/2001 del Consejo de 10 de diciembre de 2001, vigente durante las directivas 1995-2005, en el cual se determinaban 5 mecanismos.

Los países que demuestren el cumplimiento de normas internacionales de gestión sostenible de bosques tropicales podían solicitar su inclusión en el régimen. Para obtenerlo, deben indicar las leyes nacionales que incorporan el contenido de normas internacionales pertinentes y las medidas adoptadas para su aplicación.

c) Régimen especial de apoyo a la lucha contra la producción y el tráfico de drogas.

Puesto en marcha en 1990 para ayudar a los países andinos y centroamericanos a sustituir el cultivo de la droga por el de otros productos. En la práctica, este régimen concede a las exportaciones preferencias semejantes a las de una zona de libre comercio.

Este régimen se complementa con un proceso de control y evaluación de los esfuerzos de cada beneficiario, no sólo para luchar contra la producción y el tráfico de droga, sino también para ajustarse a las normas fundamentales del trabajo y a las normas medioambientales: *“No para establecer condiciones paternalistas, sino porque la opinión pública de nuestros países considera importantes las condiciones sociales y medioambientales del desarrollo económico”*.²⁵

Estos tres esquemas se implementaron en la modalidad *SGP Plus*.

Finalmente, el tercer mecanismo lo constituye el régimen para los países menos desarrollados también conocido como “Iniciativa EBA” (Todo excepto las armas), que busca beneficiar a los países menos desarrollados según la definición de las Naciones Unidas en base a su bajo PIB per cápita, sus débiles activos humanos y su alto grado de vulnerabilidad económica, factores que continúan otorgándoles el libre acceso para sus productos al mercado comunitario sin pago alguno de derechos y tras el cumplimiento de determinados compromisos adoptados entre los contratantes.

Se implementó con el objetivo de reducir la pobreza extrema en base a un crecimiento económico sostenido e impulsar el acceso en franquicia para todos los productos sujetos a derechos de aduanas, con excepción de armas y municiones. Las importaciones de banano, arroz y azúcar, por ejemplo, no se han sometido a una liberalización completa e inmediata; y los derechos que gravan estos productos, se reducen de manera paulatina hasta llegar a ser nulos.

²⁵ LAMY, Pascal, *La política comercial de la Unión Europea con Latinoamérica*, Madrid, Colección Apuntes de Casa de América, 2001, pp. 18-19.

Esta clasificación y el régimen de preferencias SPG al cual un país pertenezca no afecta su derecho de participar en acumulación regional, pero sí afecta el nivel de la preferencia arancelaria que es aplicable al producto final exportado hacia la Comunidad, dependiendo de su origen.

1.2.2. Requisitos

Para acceder al Sistema de Preferencias Generalizadas es indispensable, conforme cada modalidad, ser considerado como país beneficiario y los productos importados deben cumplir con normas de origen.

1.2.2.1. Países Beneficiarios

Anteriormente, la determinación de los países beneficiarios del SPG se regía por auto elección, es decir, se consideraba que un país se encontraba en vía de desarrollo porque se declaraba como tal. Actualmente los países beneficiarios son los miembros del Grupo de 77, los países con “*economías en transición*” como consecuencia del desmembramiento de la Unión Soviética y los territorios dependientes con un nivel de desarrollo similar al de los países en desarrollo. Estas naciones pueden dejar de beneficiarse del SPG si conforme el Art. 3 del Reglamento CE No. 2501/2001²⁶, son clasificados por el Banco Mundial, durante tres años consecutivos, como un país con altos ingresos y con un índice de desarrollo superior a - 1.

1.2.2.2. Normas de Origen

Para acceder a un trato arancelario preferencial, los productos deben ser originarios del país beneficiario y por ende ajustarse a los requisitos de las normas de origen que tienen por objeto garantizar que las preferencias arancelarias favorezcan el desarrollo de los países beneficiarios, conforme lo determina el Reglamento (CEE) No. 2454/93²⁷ de la Comisión de

²⁶ Consejo de la Comunidad Europea, *Reglamento (CE) No. 2501/2001 del Consejo del 10 de diciembre de 2001*, Internet: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/may/tradoc_113039.pdf, acceso: 12 de noviembre de 2010.

²⁷ Comisión de la Comunidad Europea, *Reglamento (CEE) No. 2454/93 de la Comisión del 2 de julio de 1993*, Internet, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993R2454:ES:HTML>, acceso: 12 de noviembre de 2010.

2 de julio de 1993, modificado²⁸ por el Reglamento (UE) No. 1063/2010 de la Comisión de 18 de Noviembre de 2010²⁹. Los elementos que componen las normas de origen son:

1.2.2.2.1. Criterios de Origen

Las reglas de origen para el SPG de la UE están definidas en el artículo 72 del Reglamento (CEE) No. 2454/ 93, conforme al cual se considerarán productos originarios de un país beneficiario:

- a. Los productos enteramente obtenidos en ese país, en el sentido del artículo 75³⁰;
- b. Los productos obtenidos en ese país que incorporen materias que no hayan sido enteramente obtenidas en él, siempre que dichas materias hayan sido objeto de una elaboración o transformación suficiente en el sentido del artículo 76³¹; para determinar el cumplimiento de las condiciones mencionadas el Art. 76, cada producto se evaluará por separado, a menos que la norma aplicada se base en la observancia de un contenido máximo de materias no originarias, en tal caso dichas materias se calcularán en base a un promedio³².

²⁸ El 16 de marzo de 2005, a raíz del debate iniciado mediante el Libro verde del 18 de diciembre de 2003, la Comisión adoptó una comunicación titulada “Las normas de origen en los regímenes comerciales preferenciales: Orientaciones de Cara al futuro”, en la que se propuso un nuevo enfoque de las normas de origen debido a la complejidad que implicaba el sistema anterior, así con el objetivo de flexibilizar el sistema modificaron el reglamento CEE 2454/93 en lo referente al SPG.

²⁹ Vigente a partir del 1 de enero de 2011.

³⁰ Art. 75.- (1) Se considerarán enteramente obtenidos en un país beneficiario: a) los productos minerales extraídos de su suelo o del fondo de sus mares u océanos; b) las plantas y productos vegetales cultivados o recolectados en él; c) los animales vivos nacidos y criados en él; d) los productos procedentes de animales vivos criados en él; e) los productos procedentes de animales sacrificados nacidos y criados en él; f) los productos de la caza y de la pesca practicadas en él; g) los productos de la acuicultura consistentes en pescado, crustáceos y moluscos nacidos y criados en él; h) los productos de la pesca marítima y otros productos extraídos del mar por sus buques fuera de cualquier mar territorial; i) los productos elaborados a bordo de sus buques-factoría a partir, exclusivamente, de los productos contemplados en la letra h); j) los artículos usados recogidos en él, aptos únicamente para la recuperación de materias primas; k) los desperdicios y desechos derivados de operaciones de fabricación efectuadas en él; l) los productos extraídos del suelo o del subsuelo marítimo situado fuera de cualquier mar territorial siempre que, con fines de explotación, ejerzan derechos exclusivos sobre dicho suelo o subsuelo; m) las mercancías obtenidas en él a partir exclusivamente de los productos mencionados en las letras a) a l).

³¹ Art. 76.- (1) Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 78 y 79, los productos que no sean enteramente obtenidos en el país beneficiario en el sentido del artículo 75 se considerarán originarios de dicho país, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en la lista del anexo 13 *bis* para las mercancías de que se trate.

³² Art. 77 Reglamento (CEE) 2454/1993.- El promedio del precio franco fábrica del producto y el promedio del valor de las materias no originarias utilizadas se calcularán tomando como base, respectivamente, la suma de los precios franco fábrica de todas las ventas de productos efectuadas

El exportador de un país beneficiario debe garantizar que sus productos cumplan con éstas normas de origen y adicionalmente tener presente las regulaciones contenidas en los artículos 78, 79, 80, 81, 82 y 83 del Reglamento (CE) No. 1063/2010 en los que se especifica qué tipo de modificaciones, transformaciones, accesorios y/o elementos son suficientes para conferir el carácter de producto originario, cuyo cumplimiento también será vigilado a través de la autoridad gubernamental autorizada para el efecto, tanto por el país beneficiario, como por la Comisión de la Comunidad Europea³³.

1.2.2.2.2. Condiciones de Expedición Directa

Los productos deben ajustarse a modalidades de transporte específicas desde el país receptor de preferencias al mercado de la Unión Europea. La expedición debe ser directa, bajo los siguientes escenarios:

- a. Mercancías que se transporte sin atravesar el territorio de otro país.
- b. Productos que, en una sola expedición, sean transportados a través del territorio de países distintos del país de exportación beneficiario o de la Unión Europea, cuando hayan permanecido bajo la vigilancia de las autoridades aduaneras del país de tránsito o depósito y no hayan sufrido modificación alguna.
- c. Aquellas que se transporten a través de Noruega o Suiza y posteriormente se envíen total o parcialmente a la Unión Europea, cuando se han mantenido bajo la vigilancia de autoridades aduaneras y no hayan sufrido alteraciones.
- d. Si los productos se transportan sin interrupción por conductores que atraviesen el territorio de países distintos al exportador y beneficiario.

En los casos de transbordo o depósito temporal, las autoridades aduaneras de la UE solicitan pruebas documentales en las que se exprese el cumplimiento de las condiciones de expedición directa de los productos.

durante el ejercicio fiscal precedente, y el valor del valor de todas las materias no originarias utilizadas en la fabricación de los productos durante el ejercicio fiscal precedente, tal y como se defina en el país de exportación o, cuando no se disponga de las cifras para un ejercicio fiscal completo, durante un período más reducido que no deberá ser inferior a tres meses.

³³ Art. 69 del Reglamento (CEE) 2454/93.

1.2.2.2.3. Pruebas Documentales

Cuando la mercancía exportada llega al país miembro destinatario, la autoridad de aduanas verificarán el cumplimiento de las normas de origen - pruebas de origen³⁴- en base a la presentación de un certificado de origen modelo A o, en casos concretos, una declaración en factura extendida por el exportador.

a) Certificado de Origen Modelo A

El certificado de origen se otorga tras cumplir un proceso de verificación *in situ* del proceso productivo de la mercancía a exportar, siendo obligación del productor y/o exportador, llenar los datos consignados en la ficha producto que contiene los datos generales de la empresa, ubicación, línea de producción, destacando las materias primas nacionales e importadas³⁵. En el Ecuador, el MIPRO es la Autoridad gubernamental competente para emitirlo.

b) Declaración en Factura

Cualquier exportador puede extender una declaración en factura para cualquier envío de productos originarios cuyo total no exceda de 6.000 euros. El exportador que extienda una declaración en factura debe poder presentar, a instancia de las autoridades estatales competentes del país beneficiario, todos los documentos pertinentes que prueben el origen de los productos.

El exportador debe extender la declaración en factura en francés o inglés, escribiendo a máquina, estampando o imprimiendo sobre la factura, la orden de entrega o cualquier otro documento comercial, el texto que figura en el Anexo 18 del Reglamento (CEE) N° 2454/93 modificado. Si la declaración se extiende a mano, debe escribirse con tinta y en caracteres de imprenta. Las declaraciones en factura deben llevar la firma original manuscrita del exportador.

³⁴ El límite máximo que se exime de la presentación de la prueba de origen en los pequeños envíos de particular a particular es de 500 euros y, en los artículos contenidos en el equipaje personal de los viajeros, de 1.200 euros, siempre y cuando los productos en cuestión no se importen con fines comerciales.

³⁵ Ministerio de Industrias, Competitividad y Producción, *Certificación de Origen*, Internet: http://www.micip.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=86&Itemid=68, acceso: 12 de febrero de 2011.

El período de validez para cualquiera de estos documentos es de diez meses³⁶.

1.2.2.2.4. Acumulación de Origen

La Acumulación de Origen permite que, bajo diversas premisas, la mercancía proveniente o fabricada a partir de elementos de un país distinto al exportador, se considere como proveniente de éste. Esta excepción se concede como un incentivo a la integración regional entre países pertenecientes a un grupo común. Las normas de origen prevén que todas las importaciones en el marco del SPG puedan beneficiarse de la acumulación bilateral de origen, también llamado “elemento del país donante”. Se regula en el Reglamento CE 2454/93, que tras su última modificación en noviembre de 2010, incluye un nuevo grupo, que se suma a los tres existentes con anterioridad:

GRUPO I: Brunéi Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Singapur, Tailandia y Vietnam.

GRUPO II: Costa Rica, Honduras, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Panamá, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

GRUPO III: Bangladesh, Bután, India, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka³⁷.

GRUPO IV: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay³⁸.

La acumulación regional entre países pertenecientes al mismo grupo se aplicará únicamente cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- a) Cuando la operación que confiere carácter originario prevista en la parte II del anexo 13 *bis*³⁹ no sea idéntica para todos los países que participan en la acumulación, el origen de los productos exportados de un país del grupo regional a otro a los fines de la acumulación regional se determinará conforme a la norma que se aplicaría si los productos se exportaran a la Unión Europea.

³⁶ Export Helpdesk, *Regímenes Preferenciales, Pruebas de origen dentro del Sistema de Preferencias Generalizadas* (SPG), Internet: <http://exporthelp.europa.eu/display.cfm?page=cd/GSP.html&docType=auxi&languageId=ES>, acceso: 12 de febrero de 2011.

³⁷ IDEM, 4.

³⁸ Grupo creado tras solicitud expresa de la MERCOSUR.

³⁹ *Lista de las operaciones de elaboración y transformación que confieren carácter originario*, anexa al Reglamento (UE) No. 1063/2010.

- b) Cuando los países del grupo regional hayan adquirido el compromiso de respetar o hacer que se respete el contenido del Reglamento CE 2453/93 y de facilitar la cooperación administrativa necesaria a fin de garantizar la correcta aplicación del Reglamento, tanto respecto a la UE como entre sí.
- c) Cuando los compromisos mencionados en la letra b) hayan sido notificados a la Comisión por la Secretaría del grupo regional en cuestión, u otro organismo competente conjunto que represente a todos los miembros del grupo.
- d) Si la elaboración o transformación llevada a cabo en el país beneficiario en que las materias sean objeto de una elaboración o transformación ulterior va más allá de las operaciones descritas en el Art. 78, apartado 1, y, en el caso de los productos textiles, va asimismo más allá de las operaciones prevista en el anexo 16.

Existen productos o materias que pueden ser excluidas⁴⁰ de la acumulación regional si la preferencia arancelaria aplicable en la UE no es idéntica para todos los países que participan en la acumulación; y/o si a través de la acumulación, las materias en cuestión van a beneficiarse de un trato arancelario más favorable que el que obtendrían si fueran exportadas directamente a la UE.

1.3. Régimen *SPG Plus* aplicable a los países de la Comunidad Andina en base a las Directrices para el período 2006-2015.

Los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) son beneficiarios del *SPG Plus*, un régimen especial implementado a partir del año 2005. Anteriormente el modelo aplicable era el “*Sistema de Preferencias Generalizadas de apoyo a la lucha contra la producción y tráfico de droga*”, vigente desde 1990 en base a un programa que inicialmente incluyó a Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, gracias al cual se otorgaron preferencias comerciales similares a las del programa para países menos desarrollados en base a un tratamiento libre de aranceles para casi la totalidad de las exportaciones.

⁴⁰ Se refiere a las materias que se enumeran en el anexo 13ter (Reglamento CE 2454/93, Art. 86, apartado 3).

Actualmente el SPG *Plus* tiene como beneficiarios en Latinoamérica y el Caribe a: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y Venezuela, países a los que la Unión Europea ofrece acceso con derecho cero para un aproximado de 7.200 productos, por considerarlos naciones vulnerables que cumplen los nuevos criterios de desarrollo sostenible y buena gobernanza, y que han ratificado los principales convenios internacionales en materia de derechos sociales y humanos, protección medioambiental, y lucha contra la droga.

Las directrices de la aplicación del sistema de preferencias arancelarias para el período 2006-2015 fueron establecidas en la comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo el 7 de julio de 2004 bajo el encabezado: “Países en desarrollo, comercio internacional y desarrollo sostenible: La función del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) de la Comunidad para el decenio 2006-2015”.

1.3.1. Justificación

La Unión Europea considera que los países en desarrollo deben recibir preferencias arancelarias adicionales debido a que son vulnerables, dada su falta de diversificación y su insuficiente integración al comercio mundial, y que al mismo tiempo asumen las cargas y responsabilidades especiales que se derivan de la ratificación y aplicación de Convenios Internacionales. Ello, junto a los problemas sociales, inestabilidad política y económica, alentaron a la UE para unilateralmente ofrecer beneficios a los productos originarios de nuestros países.

Adicionalmente, estas concesiones son la expresión clara de la profunda preocupación relativa a la creciente amenaza que el fenómeno de la droga y, en particular, el colosal peligro que los carteles-droga representan para la estabilidad política, la integridad y el funcionamiento efectivo de las instituciones democráticas y el imperio del derecho en los países beneficiarios.

Económicamente hay que pensar que estas concesiones no son tanto una vía directa para reducir las áreas de producción de coca, corrupción o deterioro ambiental, sino una forma de proporcionar un impulso extra a la diversificación económica, al crecimiento económico y a las exportaciones de los países beneficiarios en base al desarrollo sostenible, a la luz de los

efectos económicos adversos de la producción como el debilitamiento de la competitividad del país, producción y potencial exportable⁴¹.

El sistema intenta dar un estímulo al desarrollo sostenible y la gobernanza, y se basa en el concepto integral de desarrollo sostenible reconocido en los convenios o instrumentos internacionales, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo de 1986, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998, la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas del 2000 y la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo de 2002 y entendido como “*Un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades*”.

1.3.2. Requisitos para su concesión

Conforme el artículo 8 del Reglamento No. 732/2008 del Consejo de la Unión Europea del 22 de julio de 2008, el “Régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza” o SGP *Plus* puede otorgarse a los países que:

- a) hayan ratificado y aplicado efectivamente los convenios indicados en el anexo III;
- b) se comprometan a mantener la ratificación de los convenios y sus disposiciones legislativas y medidas de aplicación, y acepten la supervisión y revisión periódicas de su aplicación de conformidad con las disposiciones de aplicación de los convenios que hayan ratificado, y
- c) se consideren países vulnerables de conformidad con el apartado 2.

El apartado 2, considera como país vulnerable a:

- a) Aquél que no esté clasificado por el Banco Mundial como país con ingresos elevados durante tres años consecutivos y las cinco principales secciones de importaciones de ese país en la Comunidad en el marco del SPG representen más del 75 % del valor del total de las importaciones de ese país en la Comunidad en el marco del SPG, y

⁴¹ VILLAGOMEZ, Merino Méntor, *La Unión Europea, relaciones con el Ecuador*, Quito, Artes Gráficas Señal, 1996, pp. 132 a 134.

- b) Las importaciones de ese país en la Comunidad en el marco del SPG representen menos del 1 % del valor del total de las importaciones en la Comunidad en el marco del SPG.

La Unión Europea implementó adicionalmente un Comité de Preferencias Generalizadas⁴² para el control de los países beneficiarios, y cuyo objetivo es la revisión de la situación de ratificación y aplicación efectiva de los convenios enumerados en el Anexo III del Reglamento (CE) No. 732/2008, examinando la información disponible procedente de los órganos de supervisión pertinentes. La Comisión informa al Consejo en caso de que dicha información indique que un país beneficiario ha eludido la aplicación efectiva de cualquiera de los convenios, y en tal caso, la Comisión presenta al Consejo un informe breve sobre la situación de la ratificación y las recomendaciones disponibles de los órganos de supervisión relevantes.

1.3.3. Beneficios Arancelarios y su Aplicación

La Directiva para el decenio 2006-2015 se ejecuta a través de reglamentos cuya duración es parcial y se reestructuran periódicamente. Durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de diciembre de 2008 estaba vigente el Reglamento (CE) No. 980/2005 del Consejo de 27 de junio de 2005; desde el 1 de enero del 2009 al 31 de diciembre de 2011, se aplica el Reglamento (CE) No. 732/2008 del Consejo de 22 de julio de 2008, en base al cual explicaré los beneficios arancelarios para los favorecidos por el régimen SGP *Plus* vigente.

Como regla general, los países beneficiarios gozan de la entrada en franquicia de todos los productos industriales, comprendidos en el capítulo 25 a 97 del Arancel Aduanero Común (AAC) - adjunto al Anexo 1 - a excepción del capítulo 93 - armas y municiones -. También se amparan algunos productos agrícolas (capítulos 1 a 24 del AAC), que están incluidos en el régimen general y clasificados como sensibles, así como ciertos productos agrícolas que no están cubiertos por el régimen general.

La Unión Europea ha clasificado dentro del SPG general los productos susceptibles de ser importados a su territorio según un grado de "sensibilidad" que depende de la oferta de los mismos al interior del Mercado Único. Esta ley del mercado condiciona la rebaja arancelaria,

⁴² Implementado en el artículo 17 del Reglamento 3281 del Consejo.

sin embargo, para los productos andinos prácticamente no se aplica, salvo en el caso del banano, los cítricos, la leche y la carne bovina.

Los artículos 6 y 7 del Reglamento contemplan las reducciones impositivas, que se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- a) Quedan suspendidos los derechos *ad valorem*⁴³ del Arancel Aduanero Común para todos los productos enumerados en el Anexo I, originarios de alguno de los países beneficiarios del régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza.
- b) Quedan totalmente suspendidos los derechos específicos⁴⁴ del Arancel Aduanero Común sobre los productos, excepto aquellos para los cuales el Arancel prevea derechos *ad valorem*. El derecho específico aplicado a los productos del código NC 1704 10 90 se limitará al 16 % del valor en aduana.
- c) El régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y la gobernanza no incluirá, para los países beneficiarios, los productos de las secciones para las que, se hayan suprimido las preferencias arancelarias.

Estas ventajas son aplicables bajo el cumplimiento de los requisitos expuestos en el numeral 1.2 de este Capítulo, y pueden existir restricciones para su aplicación.

Adicionalmente los países beneficiarios, conforme el Art. 26 del Reglamento deben, en el plazo de seis semanas contadas a partir del final de cada trimestre, comunicar a *Eurostat*⁴⁵ los datos estadísticos relativos a los productos despachados a libre práctica durante ese trimestre en el marco de las preferencias arancelarias de acuerdo con el Reglamento (CE) No. 1172/95 del Consejo y del Reglamento (CE) No. 1917/2000 de la Comisión. Estos datos, suministrados en relación con los códigos de la Nomenclatura combinada y, en su caso, del

⁴³ Gravamen Arancelario a que están afectadas las mercancías en el Arancel Aduanero, cuya aplicación se hace tomando como base impositiva el valor aduanero o el valor CIF (costo, seguro y flete) de las mercancías.

⁴⁴ Gravamen arancelario que se fija sobre la cantidad física del bien.

⁴⁵ Oficina de estadísticas de la Unión Europea, Introduction, Internet: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/about_eurostat/corporate/introduction, acceso: 6 de diciembre de 2010.

TARIC⁴⁶, deberán detallar, por país de origen, los valores, las cantidades y todas las unidades suplementarias requeridas de conformidad con las definiciones del Reglamento (CE) No. 1172/95 del Consejo y el Reglamento (CE) No. 1917/2000 de la Comisión.

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 308 del Reglamento (CE) No. 2454/93, los Estados miembros comunicarán a la Comisión, a instancia de ésta, información detallada sobre las cantidades de los productos despachados a libre práctica en el marco de las preferencias arancelarias establecidas durante los meses anteriores.

1.3.3.1. Suspensión de los Beneficios

Los artículos 13 y 20 numeral octavo del Reglamento No. 732/2008 señalan que las preferencias relativas a la suspensión del derecho del Arancel Aduanero Común no se aplicarán a los productos de las secciones para las que se hayan retirado las preferencias arancelarias al país de origen.

De igual modo se retirarán las preferencias arancelarias a los productos de una sección, originarios de un país beneficiario cuando, durante tres años consecutivos según los datos más recientes disponibles, el valor medio de las importaciones en la Comunidad de los productos de ese país de la sección en cuestión e incluidos en el régimen concedido a dicho país supere en un 15 % el valor de las importaciones en la Comunidad de los mismos productos de todos los países y territorios beneficiarios. Para las secciones XI(a) y XI (b) del AAC, el límite máximo será del 12,5%.

Tampoco se aplicarán, conforme el artículo 13 numeral cuarto, respecto a ninguna sección que represente más del 50 % del valor de todas las importaciones en la Comunidad en el marco del SPG originarias de ese país.

⁴⁶ Arancel integrado de la Unión Europea, recoge las disposiciones comunitarias y comerciales aplicables a las mercancías importadas y exportadas por la UE, se utiliza también para la recopilación y difusión de las estadísticas sobre comercio exterior en el marco de los intercambios intracomunitarios. *Nomenclatura combinada, arancel aduanero común y arancel integrado de las Comunidades Europeas (TARIC)*, ver en http://europa.eu/legislation_summaries/customs/111003_es.htm.

Las preferencias pueden retirarse temporalmente para todos o algunos de los productos originarios de un país beneficiario⁴⁷, por cualquiera de los siguientes motivos:

- a) El incumplimiento grave y sistemático de principios establecidos en los convenios que el país beneficiario debe respetar, a tenor de las conclusiones de los órganos de supervisión pertinentes;
- b) La exportación de productos fabricados en prisiones;
- c) La existencia de deficiencias manifiestas en los controles aduaneros sobre la exportación y el tránsito de drogas (productos ilícitos o precursores) y el incumplimiento de los convenios internacionales en materia de blanqueo de dinero;
- d) Prácticas comerciales desleales graves y sistemáticas que tengan efectos negativos para la industria de la Comunidad y no hayan sido corregidas por el país beneficiario. Para las prácticas comerciales desleales que están prohibidas o pueden ser enjuiciables en virtud de los acuerdos de la OMC, la aplicación del Art. 15 se basará en una resolución previa del órgano competente de dicha organización al respecto;
- e) El incumplimiento grave y sistemático de los objetivos de las organizaciones regionales de pesca o los acuerdos relativos a la conservación y gestión de los recursos pesqueros de los que sea parte la Comunidad.

Además estos derechos pueden suspenderse temporalmente respecto a la totalidad o parte de los productos incluidos en dicho régimen originarios de un país beneficiario, en particular, si la legislación nacional de uno de los países deja de incorporar los convenios indicados en el anexo II del Reglamento, que han sido ratificados, o si dicha legislación no se aplica de manera efectiva.

Por otra parte, el artículo 16 señala que los regímenes preferenciales establecidos en el presente Reglamento podrán retirarse temporalmente, respecto a la totalidad o parte de los productos originarios de un país beneficiario, en caso de fraude, irregularidades, incumplimiento sistemático de las normas de origen de los productos y los procedimientos correspondientes o ausencia sistemática de garantía de su cumplimiento o ausencia de la cooperación administrativa requerida para la aplicación y el control de la observancia de los regímenes mencionados en el artículo 1, apartado 2.

⁴⁷ Art. 15 del Reglamento (CE) No. 732/2008.

Respecto a la cooperación administrativa, los países beneficiarios tienen las siguientes responsabilidades:

- a) Actualizar y comunicar a la Comisión la información necesaria para poner en práctica las normas de origen y controlar su cumplimiento;
- b) Asistir a la Comunidad efectuando, a petición de las autoridades aduaneras de los Estados miembros, la verificación posterior del origen de las mercancías, y comunicando los resultados a tiempo;
- c) Asistir a la Comunidad permitiendo a la Comisión realizar, en coordinación y estrecha colaboración con las autoridades competentes de los Estados miembros, actividades de cooperación administrativa y de investigación en dichos países para comprobar la autenticidad de los documentos y la exactitud de la información pertinente conforme el régimen de beneficios aplicable;
- d) Realizar o disponer que se realicen las indagaciones pertinentes para detectar y prevenir infracciones de las normas de origen;
- e) Cumplir o garantizar el cumplimiento de las normas de origen en lo que respecta a la acumulación regional, a tenor del Reglamento (CEE) No. 2454/93, en caso de que el país sea beneficiario de dicha acumulación;
- f) Asistir a la Comunidad en el control de conductas presuntamente fraudulentas relacionadas con el origen; podrá sospecharse de la existencia de fraude cuando las importaciones de productos incluidos en los regímenes preferenciales establecidos en el presente Reglamento excedan considerablemente de los niveles habituales de exportación del país beneficiario.
- g) A partir del 1 enero de 2017, cada país beneficiario deberá contar con un sistema de registro de exportadores que hagan uso del SPG, de conformidad con los artículos 68 a 71, 90 a 97 del Reglamento (CE) No, 2454/93.

Respecto al procedimiento, en caso de incumplimiento, la Comisión, debe:

- a) Informar al Comité de Preferencias Generalizadas⁴⁸;

⁴⁸ Establecido en atención al Art. 27 del Reglamento (CE) No. 732/2008.

- b) Invitar a los Estados miembros a tomar las medidas preventivas necesarias para salvaguardar los intereses financieros de la Comunidad y/o lograr el cumplimiento de las obligaciones del país beneficiario;
- c) Publicar una nota en el Diario Oficial de la Unión Europea en la que declare que existen dudas razonables sobre la aplicación del régimen preferencial y/o el cumplimiento de sus obligaciones por parte del país beneficiario, que pueden poner en entredicho su derecho a seguir disfrutando de los beneficios del presente Reglamento.

La Comisión informará al país beneficiario y al Comité de Preferencias Generalizadas de cualquier decisión que adopte con arreglo al cumplimiento de estas premisas, antes de su efectividad.

Cualquier país miembro de la Comunidad puede impugnar la decisión adoptada por la Comisión en el plazo de un mes, que tras ser revisada, podría variar o no la decisión final.

El período de suspensión no podrá ser superior a seis meses. Transcurrido ese plazo, la Comisión decidirá poner fin a la suspensión tras comunicarlo al Comité o ampliar el período de suspensión con arreglo al procedimiento explicado previamente. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión toda la información pertinente que pueda justificar la suspensión de las preferencias o su ampliación.

En caso de que la Comisión o un Estado miembro reciban información que pueda justificar una retirada temporal y la Comisión o un Estado miembro considere que existen motivos suficientes para iniciar una investigación, informará de ello al Comité de Preferencias Generalizadas y solicitará consultas, que deberán efectuarse en el plazo de un mes. Una vez realizadas la consulta, la Comisión podrá decidir, en el plazo de un mes, iniciar una investigación con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 3⁴⁹ y 7⁵⁰ de la Decisión 1999/468 del Consejo⁵¹.

⁴⁹ Art. 3.- Procedimiento consultivo: 1. La Comisión estará asistida por un Comité consultivo compuesto por los representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión. 2. El representante de la Comisión presentará al Comité un proyecto de medidas. El Comité emitirá su dictamen sobre dicho proyecto en un plazo que el presidente podrá fijar en función de la urgencia, procediendo, cuando sea necesario, a una votación. 3. El dictamen constará en acta; además, cada Estado miembro tendrá derecho a pedir que su posición conste en acta. 4. La Comisión tendrá en cuenta en la mayor medida posible el dictamen emitido por el Comité, informará al Comité de la manera en que ha tenido en cuenta dicho dictamen.

⁵⁰ Artículo 7.- 1. Cada Comité aprobará su reglamento interno a propuesta de su presidente, basándose en el reglamento interno estándar que se publicará en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Los Comités existentes adaptarán sus reglamentos internos al reglamento interno estándar en la medida en que ello sea necesario. 2. Serán aplicables a los Comités los principios y condiciones sobre acceso del público a los documentos aplicables a la Comisión. 3. La Comisión informará

De este modo, si la Comisión inicia una investigación, anunciará su apertura mediante la publicación de una nota en el Diario Oficial de la Unión Europea e informará de ello al país beneficiario en cuestión. En dicha nota se incluirá un resumen de la información recibida, se precisará que toda la información pertinente deberá comunicarse a la Comisión y se fijará el plazo en el que los interesados podrán presentar sus observaciones por escrito, que no podrá ser superior a cuatro meses a partir de la fecha de publicación de la nota. La Comisión facilitará en la mayor medida posible la cooperación del país beneficiario en la investigación y recabará toda la información que considere necesaria, incluidas las evaluaciones, los comentarios, las decisiones, las recomendaciones y las conclusiones disponibles de los órganos de control pertinentes de las Naciones Unidas, la OIT y las demás organizaciones internacionales competentes, que servirán de base para averiguar si la retirada temporal está justificada.

La Comisión podrá estar asistida por representantes de la administración del Estado miembro en cuyo territorio se vayan a efectuar las comprobaciones, si dicho Estado miembro así lo solicita. En caso de que la información solicitada por la Comisión no se facilite en el plazo especificado en la nota publicada para anunciar la investigación, o se dificulte la investigación de forma significativa, podrán establecerse conclusiones sobre la base de los datos disponibles. La investigación deberá finalizar en el plazo de un año prorrogable⁵².

Transcurrido este plazo, la Comisión presentará al Comité de Preferencias Generalizadas un informe con sus conclusiones.

regularmente al Parlamento Europeo de los trabajos de los Comités. A tal efecto, el Parlamento Europeo recibirá el orden del día de las reuniones de los Comités, los proyectos presentados a los Comités relativos a medidas de ejecución de actos adoptados con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado, así como el resultado de las votaciones, las actas resumidas de las reuniones y las listas de las autoridades y organismos a que pertenezcan las personas nombradas por los Estados miembros para que los representen. Asimismo, se informará al Parlamento Europeo siempre que la Comisión transmita al Consejo medidas o propuestas de medidas para su adopción. 4. En el plazo de seis meses a partir del día en que la presente Decisión surta efectos, la Comisión publicará en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* una lista de todos los Comités que colaboran con la Comisión en el ejercicio de sus competencias de ejecución. La lista especificará, en relación con cada Comité, el acto o los actos de base en virtud de los cuales se haya creado el Comité. A partir del año 2000, la Comisión publicará asimismo un informe anual sobre los trabajos de los Comités. 5. En el año 2001 la Comisión creará un registro accesible al público con las referencias de todos los documentos enviados al Parlamento Europeo en aplicación de lo dispuesto en el apartado 3.

⁵¹ Art. 17 del Reglamento (CE) No. 732/2008.

⁵² Art. 18 del Reglamento.

Si la Comisión considera que las conclusiones no justifican una retirada temporal, dará por concluida la investigación publicando una nota en el Diario Oficial de la Unión Europea en la que anunciará el cierre de la investigación y expondrá sus principales conclusiones.

Si la Comisión considera que las conclusiones justifican la retirada temporal, decidirá controlar y evaluar la situación en el país beneficiario durante un período de seis meses. De igual manera se publicará en el Diario Oficial de la Unión Europea una nota en la que anunciará su propósito de presentar al Consejo una propuesta de retirada temporal, a menos que, antes de que finalice el período, el país beneficiario se comprometa a adoptar las medidas necesarias para adecuarse, en un plazo razonable, a los convenios que se ha comprometido a respetar. Por el contrario, si presenta su propuesta al Consejo, este último se pronunciará al respecto por mayoría cualificada en el plazo de dos meses.

Si el Consejo decide una retirada temporal, dicha decisión entrará en vigor a los seis meses de su adopción, a menos que el Consejo, tras una propuesta adecuada de la Comisión, concluya previamente que ya no son válidos los motivos que la justifican⁵³.

1.3.3.2. Cláusula de salvaguardia

A lo largo del artículo 20, 21 y 22 del Reglamento se establecen las medidas de salvaguardia⁵⁴ en el caso de que se importe un producto originario de un país beneficiario en condiciones tales que cause o pueda causar un perjuicio grave a los productores comunitarios de productos similares o directamente competidores, de modo que pueden restablecerse en cualquier momento los derechos normales del Arancel Aduanero Común para ese producto a petición de un Estado miembro o por iniciativa de la Comisión.

El procedimiento es el siguiente: La Comisión adoptará una decisión formal de iniciar una investigación, en cuyo caso anunciará la apertura de la misma mediante la publicación de una nota en el Diario Oficial de la Unión Europea. En dicha nota se incluirá un resumen de la información recibida, se precisará que toda la información pertinente deberá comunicarse a la Comisión y se establecerá el plazo en el que los interesados podrán presentar sus observaciones por escrito, que no podrá ser superior a cuatro meses a partir de la fecha de publicación de la nota.

⁵³ Art. 19 del Reglamento (CE) No. 732/2008.

⁵⁴ Permiten restablecer los aranceles normales cuando algún producto importado pueda afectar productos comunitarios.

La Comisión se encarga de recabar toda la información que considere necesaria y podrá contrastarla con el país beneficiario y con cualquier otra fuente pertinente. Podrá estar asistida en esa tarea por agentes del Estado miembro en cuyo territorio puedan efectuarse las verificaciones, si así lo solicita dicho Estado miembro.

Al averiguar si existen graves dificultades, la Comisión tendrá en cuenta, entre otros, los siguientes factores de los productores comunitarios, en la medida en que disponga de la información al respecto:

- a) la cuota de mercado;
- b) la producción;
- c) las existencias;
- d) la capacidad de producción;
- e) las quiebras;
- f) la rentabilidad;
- g) la utilización de la capacidad;
- h) el empleo;
- i) las importaciones;
- j) los precios.

La investigación se completará en el plazo de seis meses a partir de la publicación de la nota, en caso de circunstancias excepcionales, y previo consulta al Comité mencionado en el artículo 27 del Reglamento, la Comisión podrá ampliar ese período con arreglo al procedimiento contemplado en el apartado 5 del propio artículo 27.

La Comisión adoptará una decisión en el plazo de un mes, y dicha decisión entrará en vigor en el plazo de un mes a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea. Si por circunstancias excepcionales que requieran una intervención inmediata, resulta imposible efectuar la investigación, la Comisión, tras informar al Comité, podrá aplicar cualquier medida preventiva que estime estrictamente necesaria.

La Comisión informará lo antes posible al país beneficiario afectado, al Consejo y a los Estados Miembros de cualquier decisión que adopte.

1.3.3.3. Medidas de control en el sector agrícola

El artículo 23 del Reglamento determina un tratamiento especial para los productos agrícolas enumerados en los capítulos 1 a 24 del Arancel Aduanero Común originarios de países beneficiarios con el objetivo de evitar distorsiones del mercado comunitario. La Comisión, por iniciativa propia o a petición de un Estado miembro, decidirá a qué productos se aplicará ese mecanismo de control.

En caso de aplicación de medidas de salvaguardia a productos de los Capítulos 1 a 24 del Arancel Aduanero Común originarios de países beneficiarios, los períodos para investigar y decidir, se reducirán a dos meses en los siguientes casos:

- a) Cuando el país beneficiario no garantice el cumplimiento de las normas de origen o no preste cooperación administrativa;
- b) Cuando las importaciones de los productos enumerados en los capítulos 1 a 24 en el marco de los regímenes preferenciales establecidos en el Reglamento, superen masivamente la capacidad de exportación habitual del país beneficiario.

A partir de estas obligaciones y procedimientos, el Ecuador ha asumido las ventajas arancelarias del Sistema de Preferencias Generalizadas y es en base a este marco, que a partir del Segundo Capítulo se analizarán la vigencia del sistema y sus perspectivas.

CAPITULO II:

ACCESO Y APLICACIÓN EN EL ECUADOR DEL SISTEMA DE PREFERENCIAS GENERALIZADAS DE LA UNIÓN EUROPEA

“Ecuador debe mirar a la integración como un mecanismo que, a más de establecer los parámetros institucionales y normativos para potenciar sus relaciones con sus vecinos, le permite proyectarse al resto del Continente y a su vez, hacía el resto del mundo”

Isabel Albornoz; “Comercio y Desarrollo en Ecuador”

La agenda comercial entre Ecuador, sus socios andinos y la Unión Europea se concentra en torno a la mejor manera de dar estabilidad y permanencia al acceso preferencial de las empresas ecuatorianas y andinas al territorio aduanero de la UE; por ello tras analizar el Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea, sus modalidades y características, a lo largo del presente Capítulo analizaré la aplicación de dichos beneficios en el Ecuador en base a la situación actual del país con una visión internacional y al cumplimiento de las condiciones para su vigencia.

2.1. Condiciones para la vigencia del SPG en el Ecuador y su cumplimiento

A partir de 1990 y hasta la actualidad, Ecuador se ha beneficiado por el régimen del Sistema de Preferencias Generalizadas. El 1 de julio de 2005, se sustituyó el Régimen destinado a la prevención del tráfico ilícito de estupefacientes –SPG Drogas- por el nuevo SPG *Plus*, régimen de estímulos de carácter más general a favor de la buena gobernabilidad que, además de la lucha contra las drogas y delitos conexos, abarca la protección de los derechos humanos, laborales y del medio ambiente, así como la transparencia y el desarrollo sostenible en general, al que tendrán acceso hasta 2015 aquellos países que se comprometen a ratificar y

aplicar de manera efectiva una serie de convenios de la ONU y la OIT sobre derechos laborales y derechos humanos, protección del medio ambiente y buena gobernanza. Ecuador ha cumplido estos requisitos, mantiene el acceso privilegiado al mercado de la UE que tenía en virtud del sistema SPG Drogas y actualmente bajo el SPG *Plus*.

2.1.1. Clasificación como país beneficiario

Cumpliendo con lo previsto en el Reglamento (CE) No. 732/2008, para ser admitido como un país beneficiario, el Ecuador no debe estar clasificado, según la definición del Banco Mundial, como país de ingresos elevados durante tres años consecutivos.

Para fines operativos y analíticos, el criterio principal que aplica el Banco Mundial en la clasificación de las economías es el ingreso nacional bruto (INB) per cápita. En base a su INB per cápita, cada economía se clasifica como de ingreso bajo, ingreso mediano -que se subdivide en mediano bajo y mediano alto- o ingreso alto, aunque también se utilizan otros grupos analíticos que se basan en regiones geográficas.

Las categorías analíticas de ingresos que aplica el Banco (ingreso bajo, mediano y alto) se basan en sus categorías de préstamos operativos; las clasificaciones analíticas oficiales se efectúan el 1 de julio de cada año y quedan fijas durante el ejercicio económico del Banco Mundial -que termina el 30 de junio-. Consiguientemente, los países permanecen en las categorías en las que fueron clasificados aunque se lleven a cabo revisiones de los datos de su ingreso per cápita⁵⁵. En el caso del Ecuador, el Banco Mundial lo clasificó como una economía mediana baja, cumpliendo de este modo con el requisito de admisión como país beneficiario.

El segundo parámetro para mantener un trato preferencial es el no tener una economía diversificada, es decir, que las cinco principales secciones de las exportaciones del Ecuador a la UE representen más del 75% del valor del total de sus exportaciones acogidas al SPG.

Finalmente, las exportaciones a la UE acogidas al SPG deben representar menos del 1 % del valor total de las exportaciones totales a la UE acogidas al SPG.

⁵⁵ Banco Mundial, Clasificación de Países, Internet: <http://datos.bancomundial.org/quienes-somos/clasificacion-paises>, acceso: 29 de enero de 2011.

2.1.2. Ratificación de Convenios Internacionales

Para ser un país beneficiario, el Ecuador debía ratificar y aplicar de manera efectiva los 16 convenios de la ONU y la OIT relativos a derechos humanos y laborales y, como mínimo, 7 de los 11 convenios relativos al medio ambiente y los principios de gobernanza. En caso que los países aún no hubieran ratificado y aplicado efectivamente los convenios restantes, éstos se comprometían a ratificar y aplicar efectivamente los demás antes del 31 de diciembre de 2008, fecha en la que expiraba la vigencia del Reglamento. Asimismo, los países se comprometieron a mantener la ratificación de los convenios y sus disposiciones de aplicación, y aceptaron la supervisión y revisión periódica de su aplicación de conformidad con tales disposiciones.

Todos los convenios internacionales han sido ratificados, conforme se desprende a continuación:

A. Convenios de la ONU y la OIT referentes a los derechos humanos y de los trabajadores

Convenio	Fecha de Suscripción
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	16 de diciembre de 1966
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	19 de diciembre de 1966
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	7 de marzo de 1966
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	18 de diciembre de 1979
Convenio para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes	10 de diciembre de 1984
Convención sobre los Derechos del Niño	20 de noviembre de 1989
Convenio para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio	9 de diciembre de 1948
Convenio relativo a la Edad Mínima de Admisión al Empleo (No. 138)	26 de junio de 1973
Convenio sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación	17 de junio de 1999

(No. 182).	
Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso (No. 105)	25 de junio de 1957
Convenio sobre el Trabajo Forzoso u Obligatorio (No. 29)	28 de junio de 1930
Convenio relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor (No. 100)	29 de junio de 1951
Convenio relativo a la Discriminación en materia de Empleo y Ocupación (No. 111)	25 de junio de 1958
Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (No. 87)	9 de julio de 1958
Convenio relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva (No. 98)	1 de julio de 1949
Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid	30 de noviembre de 1973

B. Convenios relativos al medio ambiente y los principios de gobernanza

Convenio	Fecha de Suscripción
Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que agotan la Capa de Ozono	16 de septiembre de 1987
Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación	22 de marzo de 1989
Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes	22 de mayo de 2001
Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres	3 de marzo de 1973
Convenio sobre la Diversidad Biológica	5 de junio de 1992
Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología	29 de enero de 2000

Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	11 de diciembre de 1997
Convención única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes (1961)	30 de marzo de 1961
Convención de las Naciones Unidas sobre Sustancias Psicotrópicas (1971)	21 de febrero de 1971
Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988)	20 de diciembre de 1988
Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (México).	31 de octubre de 2003

La ratificación de estos instrumentos internacionales, resulta un requisito *sine qua non* al evaluar la concesión de las preferencias arancelarias en la UE, como un incentivo a la buena práctica de los principios básicos contenidos en cada convenio. No existe una delegación de la UE destinada específicamente a vigilar el cumplimiento de los parámetros de cada convenio, sin embargo en base a indicadores internacionales la Comisión puede hacer un control difuso de la situación política en el país. No existen alertas previas a un país beneficiario, simplemente, con determinada anterioridad a los debates para un nuevo Reglamento, la Comisión Europea presentará al Consejo un breve informe sobre la situación de la ratificación y las recomendaciones disponibles de los órganos de supervisión relevantes⁵⁶, y, en caso de incumplimiento grave a cualquiera de los convenios suscritos, el Consejo puede retirar del SPG al Ecuador, de la misma forma como fue aplicado: unilateralmente.

2.2. Situación actual del Ecuador

El sistema SGP *Plus*, es un régimen especial de estímulo del desarrollo sostenible y de la gobernanza. El Ecuador se ve beneficiado de las ventajas arancelarias que conlleva su concesión no únicamente por el hecho de pertenecer a la Comunidad Andina de Naciones, pues, para continuar dentro del SPG, la Unión Europea también considera todos los factores

⁵⁶ Art. 8 del Reglamento (CE) No. 732/2008.

que lo hacen un país vulnerable, en vías de desarrollo y con dificultades para aplicar y respetar los convenios internacionales en derechos humanos, laborales y ambientales.

Si bien las reducciones arancelarias pretenden mejorar el perfil político, social y económico de los países menos desarrollados, sus efectos no resultan palpables, ya que concretarlos implica esfuerzos bilaterales, y la situación actual del Ecuador, demuestra que son necesarias medidas de diversa índole para cambiar el panorama.

En este Subcapítulo esbozaré en líneas generales la situación del país en el campo político, económico, social, ambiental y derechos humanos, sobre los que se ha concentrado la atención de la UE, principalmente concernientes al cumplimiento y efectiva aplicación de los principios contenidos en los convenios internacionales que ha ratificado.

2.2.1. Situación Política

Después de que Ecuador recuperara un régimen democrático en 1979, el país ha padecido las consecuencias de un sistema judicial muy politizado y una inestabilidad política crónica que se ha intensificado aún más durante la última década. Desde que el ex - Presidente Sixto Durán Ballén completó su mandato en 1996, ningún otro presidente electo de Ecuador ha podido finalizar su período en el cargo. La destitución de Lucio Gutiérrez en abril de 2005 fue la tercera vez en una década que se ha obligado a un Presidente de Ecuador a dejar el cargo.

Conforme el informe efectuado por la Comisión Europea en 2001, en el caso del Ecuador la pregunta central acerca del sistema político: ¿cómo pueden las actuales instituciones políticas adoptar las reformas necesarias para una eficaz gobernanza democrática del país? Ecuador tiene todos los signos típicos de una gobernanza débil, como se ve en los cambios frecuentes de Presidente, de ministros y de personal responsable de las políticas dentro de los ministerios. Los partidos políticos tradicionales están en el origen de los importantes problemas de gobernabilidad del país ya que son los restos de la tradición de los fiefdoms locales, y carecen de políticas claramente definidas y estructuras de representación consolidadas. Los principales partidos políticos tradicionales registran graves crisis de credibilidad, legitimidad y efectividad, exacerbadas por los intereses de grupos

económicos y un regionalismo imperante.⁵⁷ Casi 10 años después, esta incógnita sigue sin una respuesta clara, y se mantiene entre las prioridades del gobierno actual.

Durante los últimos años, Ecuador ha sufrido una grave crisis en el ámbito político y de la gobernabilidad, por lo que es difícil predecir el curso de las políticas nacionales en los próximos años. Además de las graves dificultades experimentadas para alcanzar acuerdos sobre estrategias nacionales a largo plazo, en los últimos años ha habido pocas repercusiones prácticas en cuanto a la aplicación de las políticas acordadas.

Las autoridades ecuatorianas, a pesar de la ausencia de un marco normativo preciso que aportaría un plan nacional de desarrollo o un plan de reducción de la pobreza, están comprometidas con unas líneas estratégicas que probablemente se mantendrán a corto plazo. Ecuador está firmemente empeñado en construir, consolidar y ampliar una sociedad democrática, si bien siguen existiendo enormes desacuerdos en cuanto a las formas que debería adoptar dicho proceso. En el aspecto social y humano, Ecuador ha progresado de manera importante en la formulación del marco jurídico, contenido en la Constitución vigente desde el año 2008, para la igualdad entre hombres y mujeres, el respeto de los derechos humanos, la conservación medioambiental y el reconocimiento de los valores culturales y de los derechos específicos de los pueblos indígenas, pero persiste una gran diferencia entre la existencia de un marco jurídico y su verdadera aplicación.

El poder judicial es anticuado y desorganizado y, en consecuencia, tiene poca capacidad y credibilidad para llevar a cabo con éxito su tarea de garantizar el Estado Constitucional de Derechos. La influencia política, reflejada en escándalos continuos, es un problema que no sólo limita el acceso a la justicia de los ciudadanos del país sino que también constituye un obstáculo a la inversión nacional y extranjera que es vital para el desarrollo sostenible de los recursos naturales y económicos de Ecuador, y en particular de la industria del petróleo, que es la principal fuente de ingresos, pero, debido a los niveles insuficientes de inversión, presenta bajo rendimiento en cuanto a la productividad y rentabilidad⁵⁸.

Por otra parte, la frágil gobernabilidad de Ecuador ha tenido repercusiones negativas en su integración con los otros países andinos, sobre todo en lo que respecta a las relaciones económicas y comerciales. Ecuador tiene una insuficiente competitividad y, en consecuencia, no puede aprovechar plenamente las oportunidades comerciales que le brindan la reducción de aranceles y otros obstáculos entre el país y sus socios comerciales. Entre los sectores con

⁵⁷ Comisión Europea, *Ecuador- Documento de Estrategia País 2007-2013*, Comunidad Europea, Código 10.04.2007 (E/2007/621), p. 11.

⁵⁸ *Ibíd.*, p. 12.

mayor competitividad potencial están las pequeñas y medianas empresas del sector agro productivo y agroindustrial, que tendrían que modernizar su funcionamiento a fin de contar con un entorno económico más favorable.

2.2.2. Situación económica y comercio exterior

Hace 12 años, Ecuador sufrió una crisis económica, de la que se ha levantado con dificultad, el cierre de varios bancos junto a la dolarización, desequilibraron la política económica así como la situación de millones de ecuatorianos que se vieron afectados. Pese a ello, poco a poco se logró cierta estabilización macroeconómica, sobre todo al control de la inflación. El PIB aumentó en un 5,4% en 2001, siendo el más alto de Sudamérica, y tras una minoración en 2002 y 2003 su crecimiento se situó en el 6,6% en 2004, pero conviene observar que este último incremento se debe fundamentalmente a los altísimos precios del petróleo, ya que el crecimiento del PIB no ligado al petróleo no superó el 2%, y por lo tanto sólo superó ligeramente la tasa de crecimiento de la población, que se situó en el 1,6% en 2004; durante el 2008 el PIB creció un 6,3%, mientras en el 2009 cayó 1,1%⁵⁹. La producción petrolera ha experimentado un crecimiento significativo gracias a un segundo oleoducto que entró en funcionamiento en 2003, y si bien Ecuador puede obtener beneficios cuando los precios del petróleo son altos, es también extremadamente vulnerable a los embates económicos del exterior por la importancia relativamente alta del petróleo para los ingresos del país⁶⁰.

A pesar de los inconvenientes e inestabilidad, nuestro país está clasificado en la categoría de país de renta media y pasó del puesto 100 de 177 países en 2004 en el Índice de Desarrollo Humano del PNUD, al puesto 77 en 2010. Tiene altos niveles de inversión extranjera y de remesas en dólares a pesar de que los resultados de la Inversión Extranjera Directa (IED) siguen estando muy por debajo de su potencial. El programa de política económica de sucesivos gobiernos se ha caracterizado en gran manera por el deseo de asegurarse la aprobación del FMI para desbloquear préstamos de organismos financieros multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Los principales productos de exportación de Ecuador son el petróleo y sus derivados, los bananos y plátanos, las flores naturales, los camarones, el atún fresco y transformado, el

⁵⁹ Federación Ecuatoriana de Exportadores-FEDEXPOR, Estudio Estadístico de las Relaciones Comerciales y de Inversión entre la Unión Europea y Ecuador, Quito, FEDEXPOR, 2011, p.56.

⁶⁰ Comisión Europea, *Ecuador- Documento de Estrategia País 2007-2013*, Comunidad Europea, Código 10.04.2007 (E/2007/621), p. 13.

cacao y el café. El país es el mayor exportador del mundo de plátanos y el cuarto exportador de América Latina de petróleo crudo. También han aumentado en los últimos años los ingresos en concepto de turismo.

Aunque Estados Unidos es el primer socio comercial de Ecuador, aproximadamente el 13,6% de las exportaciones, fundamentalmente plátanos, mariscos y flores, y aproximadamente el 12,4 % de las importaciones, se realizan hacia la UE. Gracias a la cláusula de nación más favorecida y al SPG *Plus*, el 87 % de las exportaciones de Ecuador a la UE están libres de aranceles. El país cuenta con Alemania, Italia, Bélgica, España, los Países Bajos, el Reino Unido, Francia y Polonia entre sus principales socios comerciales europeos⁶¹.

2.2.3. Contexto social y derechos humanos

El 26 de abril, el presidente Rafael Correa fue reelegido por cuatro años más, con la promesa de reducir la desigualdad y la pobreza y mejorar las condiciones de los pueblos indígenas, tratando así de responder a las necesidades de una sociedad muy desigual y excluyente, con una concentración de la renta en una pequeña minoría de la población. El Estado ecuatoriano tiene, como en muchos países latinoamericanos, un papel muy limitado en la redistribución de la riqueza, y el gasto público en programas sociales es bajo; una gran proporción de la población sigue viviendo en condiciones de pobreza y de extrema pobreza. Se estima que entre el 40% y el 70% de la población vive por debajo del umbral de pobreza y hasta el 25 % de la población padece condiciones de extrema pobreza⁶².

Los ingresos y salarios muestran también una gran desigualdad; en 1990 el 20% más rico de la población trabajadora ganaba 9,11 veces más que el 20 más pobre, y ese índice llegó a 12,26 en 2002. La exclusión y la desigualdad van asociadas básicamente a la pobreza, el lugar de residencia, el origen étnico, la edad y el sexo. Ser mujer, pobre, indígena o negro, y vivir en zonas rurales son factores que limitan el acceso a las oportunidades, lo que demuestra la ineficacia de las políticas sociales anteriores a la hora de integrar esos sectores de la población⁶³.

⁶¹ IDEM.

⁶² *Ibíd.* 6, p. 15.

⁶³ *Ibíd.* 6, p. 15.

El país cuenta con un marco jurídico y constitucional adecuado, en el que se definen los derechos humanos y los mecanismos para garantizar su protección. Se han ratificado la mayoría de las cláusulas, convenios y protocolos internacionales en materia de derechos humanos, pero algunas ONG nacionales e internacionales han manifestado su preocupación por determinados aspectos concretos del respeto de los derechos humanos en Ecuador, que pueden deberse a la fragilidad de su capacidad institucional y a la escasez de recursos económicos.

Amnistía Internacional, en el informe anual 2010, al hablar de las manifestaciones y levantamientos populares a lo largo del año denunció la intimidación y acoso a personas que defendían los derechos humanos en concreto a dirigentes indígenas y comunitarios. Entre las decenas de manifestantes que fueron objeto de detención arbitraria y malos tratos en el contexto de las protestas multitudinarias contra la nueva ley de minería figuraron dirigentes comunitarios y defensores de los derechos humanos⁶⁴.

Por otro lado, en el 2010, la relatora de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre Formas Contemporáneas de Esclavitud, Gulnara Shahinian destacó los programas que el gobierno, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado realizan por hacer frente a la situación de los niños y niñas trabajadores en el Ecuador. Sin embargo, destacó que dichas acciones aún no han logrado una cobertura completa y que sean accesibles a todos, el trabajo infantil sigue siendo alarmante, adicionalmente ello ha llevado a evidenciar múltiples casos de niñas víctimas de acosos sexuales y niños utilizados para la venta de drogas, representando un obstáculo al desarrollo de Ecuador⁶⁵. El Gobierno está trabajando con organizaciones internacionales como la OIT en programas de escolarización y de prevención del trabajo infantil, pero aún tiene pendientes medidas de lucha contra la trata de seres humanos.

2.2.4. *Prácticas ambientales*

Ecuador es un país que goza de una gran riqueza natural dotada de una amplia diversidad biológica, abundante agua y recursos minerales, así como un considerable potencial de

⁶⁴ Amnistía Internacional, *Ecuador Informe 2010*, Internet: <http://www.amnesty.org/es/region/ecuador/report-2010>, acceso: 15 de febrero de 2011.

⁶⁵ BBC MUNDO – Paúl Mena Erazo, ONU denuncia trabajo infantil en Ecuador, Internet: http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2010/02/100201_0324_ecuador_esclavitud_moderna_1f.shtml, acceso: 3 de marzo de 2011.

energía, y el petróleo es uno de los recursos más abundantes. La mayor parte del patrimonio natural está bien conservado, aunque son muy preocupantes aspectos como la deforestación y la deficiente gestión forestal. El país dispone de un marco reglamentario incompleto y, no siempre bien aplicado, y existen varias organizaciones de la sociedad civil muy activas que se mantienen alerta respecto de problemas medio ambiental.

Por lo que respecta al panorama internacional de los ámbitos de medio ambiente y desarrollo sostenible, Ecuador ha ratificado los principales convenios sobre biodiversidad, desertificación, cambio climático y, en particular, el Protocolo de Kyoto en 1999. Disponemos de una base en materia de legislación, estrategias y planes medioambientales, que se remontan a principios de los años ochenta. Conforme el informe estratégico de la UE *“en los programas de los últimos gobiernos no han figurado de manera especial los asuntos y políticas medioambientales y el Ministerio de Medio Ambiente es muy inconsistente”*⁶⁶.

El cambio climático plantea serias amenazas para los habitantes, ecosistemas y también para actividades económicas importantes, como la agricultura y el ecoturismo. Su impacto perjudicial se deja sentir a través de una serie de fenómenos como las graves inundaciones provocadas por el fenómeno de El Niño y la velocidad cada vez mayor a la que se funden los glaciares tropicales, con la consiguiente reducción del suministro de agua de algunas ciudades y de la capacidad de generación de energía hidroeléctrica, así como la amenaza sobre el vulnerable ecosistema del páramo. Ecuador necesita ayuda en su esfuerzo por mitigar y adaptarse al impacto del cambio climático.

Además de las preocupaciones mencionadas existen muchas otras graves amenazas que se ciernen sobre el país como son: una fuerte deforestación, fundamentalmente causada por una agricultura invasora, la extracción de madera y la explotación de hidrocarburos; pérdida importante de biodiversidad, contaminación del suelo y el agua, esencialmente debida a la minería y la extracción de hidrocarburos; erosión causada por prácticas agrícolas deficientes en zonas vulnerables que provocan erosión y desertificación; falta de rigor institucional a la hora de garantizar el acatamiento del marco jurídico y ausencia de capacidad local y nacional para desarrollar y mantener una buena gestión medioambiental en general y en zonas vulnerables como el río Amazonas y las Islas Galápagos. Lo que es un reto es tratar todos estos problemas conforme a un modelo de ordenación del territorio que favorezca la sensibilización medioambiental y el desarrollo sostenible, que garantice la incorporación de la reducción del riesgo de catástrofe en todas las actividades, y que logre además un uso

⁶⁶ *Ibíd.* 6, p. 13.

racional de los recursos naturales y, cuando corresponda, proteja los derechos de la población indígena y afroecuatoriana que vive en las zonas afectadas⁶⁷.

Todos estos aspectos, si bien alentadores frente a años anteriores, no demuestran avances significantes a lo largo de casi veinte años de vigencia del SGP. La Constitución del 2008, trata de afianzar los objetivos sociales, económicos y políticos análogos a convenios internacionales, sin embargo, el proceso es aún incierto.

2.3. Mecanismo de aplicación de las exenciones arancelarias

Al ser beneficiario el Ecuador puede exportar aproximadamente 7200 productos, entre ellos destacan el atún, café, flores, textiles, cuero, frutas, jugos, aceites, camarones, cacao, oro, palmito, entre otros productos (sensibles y no sensibles) con arancel reducido o incluso cero a los 27 Estados Miembros de la Unión Europea. Entre los países andinos, el Ecuador es el país que más aprovecha la concesión unilateral del SPG *Plus* otorgado por la UE. El país exporta un 48% del total de sus ventas bajo el sistema de preferencias, y aprovecha un 88% del total de las concesiones arancelarias. Mientras que por ejemplo Perú exporta bajo el SPG *Plus* un 22% del total y tan solo aprovecha un 37%, y Colombia exporta con SPG *Plus* un 19% y aprovecha solo el 46% de este Sistema⁶⁸.

Este antecedente, hace atractivo el mercado europeo, así, para obtener una exoneración tributaria, a manera de guía, en este Subcapítulo, enmarco el procedimiento que el exportador debe seguir.

2.3.1. Nomenclatura Combinada

Es la nomenclatura arancelaria y estadística de la Unión Europea, que contiene una clasificación de mercancías que son objeto de comercio dentro y fuera de la Comunidad. Está basada íntegramente en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de

⁶⁷ *Ibíd.* 6, p. 19.

⁶⁸ Delegación de la Unión Europea para el Ecuador, *Sistema de Preferencias Generalizadas*, Internet: http://www.delecu.ec.europa.eu/es/ue_ecuador/spg.htm, acceso: 16 de junio de 2010.

mercancías, a partir del cual se desarrolla mediante desagregación de las subpartidas contenidas en el último nivel del mismo⁶⁹.

El Sistema Armonizado, como base para la NC, es una nomenclatura polivalente de seis dígitos para bienes transportables que satisface simultáneamente las necesidades de las autoridades aduaneras, de los especialistas en estadísticas del comercio exterior o de la producción, de los transportistas y de los productores.

Contiene la organización general de las partidas y subpartidas del sistema armonizado, que en total representa 5234 grupos de mercancías. De un modo general, las mercancías se ordenan en forma progresiva, con arreglo a su grado de elaboración: materias primas, productos brutos, productos semiterminados, productos terminados; la misma progresión existe dentro de los capítulos y de las partidas. A su vez, las partidas (con sus subpartidas) se ordenan en 97 capítulos, reagrupados en 21 secciones.

2.3.2. Cumplimiento de las normas de origen

Para que las exportaciones a la UE puedan acogerse a las normas de origen preferencial - a fin de disfrutar de los derechos contemplados en el SPG - deben satisfacer determinados criterios. En este contexto el término origen alude a la nacionalidad económica de los bienes exportados. A efectos comerciales, y resumiendo la explicación contenida en el capítulo I, se entiende por productos originarios, los que han sido obtenidos a partir de:

- a) Materias primas extraídas o componentes producidos en el país, productos totalmente obtenidos.
- b) Materiales que no proceden del país, pero que han sido elaborados o transformados, hasta cierto punto, en dicho país.

En cada caso, las operaciones de elaboración o transformación que deben haberse realizado se especifican claramente en una lista. Estas normas, denominadas “reglas de la lista”, se ajustan a la Nomenclatura Combinada de la UE⁷⁰.

⁶⁹ Dirección General de Economía, Estadística e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, *Nomenclatura combinada*, Internet: <http://www.madrid.org/iestadis/fijas/clasificaciones/nc.htm>, acceso: 12 de febrero de 2011.

Para comprobar qué reglas de elaboración o transformación se aplican a un producto determinado, la UE ha implementado desde el 2004 un servicio web denominado “*Export Helpdesk*” que actúa como punto único de información sobre las exportaciones a Europa, una vez en la página web, al acceder al criterio “formulario”, se debe señalar:

- a) El régimen comercial aplicable
- b) El código del producto (2 o 4 dígitos)

El resultado debe ser interpretado de la siguiente manera:

Las dos primeras columnas describen el producto obtenido. La primera columna indica, según el caso, el número del capítulo, el número de la partida de cuatro dígitos, o el número de la subpartida de seis dígitos, utilizados en el sistema armonizado. La segunda columna describe las mercancías correspondientes a esa partida o capítulo del sistema. Para cada una de las inscripciones que figuran en las dos primeras columnas, se expone una o varias normas (operaciones que confieren carácter originario) en la columna 3. Estas operaciones afectan exclusivamente a las materias no originarias. Cuando, en determinados casos, el número de la primera columna vaya precedido de la mención “ex”, la norma que figura en las columnas 3 o 4 sólo se aplicará a la parte de esta partida descrita en la columna 2.

Cuando se agrupen varias partidas o subpartidas del sistema armonizado en la columna 1 o se mencione un capítulo y, en consecuencia, se describan en términos generales los productos que figuren en la columna 2, la norma correspondiente enunciada en la columna 3 se aplicará a todos los productos que, en el marco del sistema armonizado, estén clasificados en las diferentes partidas del capítulo correspondiente o en cualquiera de las partidas o subpartidas agrupadas en la columna 1.

Cuando en la lista haya diferentes normas aplicables a diferentes productos de una misma partida, cada guión incluirá la descripción de la parte de la partida a la que se aplicará la norma correspondiente de la columna 3. Cuando en la columna 3 se establezcan dos normas alternativas, separadas por “o”, el exportador tendrá la posibilidad de optar por cualquiera de ellas

⁷⁰ Export Helpdesk, *Regímenes Preferenciales - Normas de Origen*, Internet: http://exporthelp.europa.eu/display.cfm?page=cd/cd_NormasDeOrigen.html&docType=main&languageId=ES; acceso: 12 de febrero de 2011.

La mayoría de los casos, la norma o normas establecidas en la columna 3 se aplicarán a todos los países beneficiarios. Sin embargo, en relación con algunos productos, se aplicará una norma menos estricta cuando sean originarios de países que se benefician de la modalidad de SPG para países menos desarrollados. En esos casos, la columna 3 se dividirá en dos subcolumnas, a) y b); en la subcolumna a) se indicará la norma aplicable a los PMD y en la subcolumna b) la norma aplicable a todos los demás países beneficiarios⁷¹.

2.3.3. *Certificado de origen*

Los productos enviados a los mercados negociados deben cumplir los requisitos de las normas de origen para poder recibir el trato arancelario preferencial previsto en los acuerdos comerciales; ya que en caso contrario se les aplicarán los aranceles normales. El documento oficial con el que se verifica el cumplimiento de dichas normas es el certificado de origen, documento emitido en el formato oficial definido en los respectivos reglamentos establecidos definidos por los países otorgantes de preferencias arancelarias en el marco de la UNCTAD y que sirve para beneficiarse del tratamiento preferencial acordado entre las partes.

En el Ecuador el Ministerio de Industrias y Productividad⁷² –MIPRO- en Quito, y sus oficinas regionales, es la autoridad gubernamental autorizada para emitir el certificado de origen A, para exportaciones a la UE bajo el SPG.

El certificado de origen se otorga luego de cumplir un proceso de verificación in situ del proceso productivo de la mercancía a exportar, siendo obligación del productor y/o exportador, llenar los datos consignados en la ficha producto que contiene los datos generales de la empresa, ubicación, línea de producción, destacando las materias primas nacionales e importadas.

Para obtener un certificado de origen se debe cumplir con los siguientes requisitos:

⁷¹ Export Helpdesk, *¿Cómo interpretar las normas de origen?*, Intenet: <http://exporthelp.europa.eu/thdapp/rulesoo/show.jsp?cmd=chap&languageId=es®ime=gsp2011&chapterNumber=14>, acceso: 12 de febrero de 2011.

⁷² Mediante Acuerdo Ministerial No. 08-593 el MIPRO, expidió el Reglamento que norma los procedimientos de verificación y certificación de origen preferencial de las mercancías ecuatorianas de exportación y modificado mediante Acuerdo Ministerial No. 09-004.

- a) Registro de los datos generales del exportador en el SIPCO (Identificación previa a la certificación de origen), en la página web del MIPRO: www.mipro.gob.ec,
- b) Factura Comercial,
- c) Certificado de origen debidamente llenado, sellado y firmado tanto por la Autoridad Gubernamental competente, como por el exportador.

No son aceptados los certificados de origen con campos incompletos, que estén con tachaduras, raspaduras o correcciones y que hayan sido emitidos con anterioridad a la fecha de emisión de la factura comercial. Además la descripción de las mercancías incluidas en el certificado debe coincidir con la del producto negociado, clasificado en la nomenclatura combinada de la UE y la consignada en la factura comercial que se acompaña al formulario del certificado⁷³.

Por último, el producto originario a exportar, debe ser directamente remitido -expedición directa- desde territorio ecuatoriano hacia el país importador e integrante del acuerdo SGP, para poder acogerse a la preferencia arancelaria. Sólo se permiten operaciones de trasbordo o aquellas necesarias para la buena conservación de las mercancías; siempre y cuando se mantengan bajo la vigilancia de la autoridad aduanera competente.

2.3.4. Proceso de Exportación

El 29 de diciembre de 2010, con su publicación en el Registro Oficial, entró en vigencia el Código de la Producción, con el cuál quedo derogada la Ley Orgánica de Aduanas. Actualmente el legislativo está encargado de elaborar un Reglamento al título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código de la Producción, debido a ello y de manera subsidiaria a través de la Norma Técnica No. 01-2011-R2 emitida por el Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana en el Art. 1, resuelve “Aplicar las disposiciones del Reglamento General de la Ley Orgánica de Aduanas”, de este modo, temporalmente estará vigente el sistema antiguo de exportaciones, el mismo que explico a continuación.

⁷³ Ministerio de Industrias, Competencia y Productividad, *Certificación de Origen*, Internet: http://www.micip.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=86&Itemid=68, acceso: 13 de febrero de 2011.

En primer lugar todas las exportaciones junto a la Declaración Aduanera Única (DAU), y acompañadas de los siguientes documentos:

- a) RUC del exportador
- b) Factura comercial
- c) Certificado de Origen
- d) Registro de exportador en el sitio web del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador
- e) Documento de transporte

El trámite de exportación en la Aduana comprende dos fases:

- a) Fase de Pre-embarque

Se inicia con la transmisión y presentación de la Orden de Embarque, documento que consigna los datos de la intención previa de exportar. El exportador o su Agente de Aduana⁷⁴ deberán transmitir electrónicamente al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador⁷⁵ la información de la intención de exportación, utilizando el formato electrónico de la orden de embarque, publicado en la página web de la SENAE, en la cual se registrarán los datos relativos a la exportación tales como: datos del exportador, descripción de mercancía, cantidad, peso y factura provisional. Una vez que es aceptada la orden de embarque por el Sistema Interactivo de Comercio Exterior (SICE), el exportador se encuentra habilitado para movilizar la carga al recinto aduanero donde se registrará el ingreso a zona primaria y se embarcarán las mercancías a ser exportadas para su destino final⁷⁶.

- b) Fase Post-Embarque

Tras haber ingresado la mercancía a zona primaria para su exportación, el exportador tiene un plazo de 15 días hábiles para regularizar la exportación, con la transmisión de la DAU definitiva de exportación⁷⁷, salvo en el caso de exportaciones vía aérea de productos perecibles en estado fresco, para los que hay un plazo de 15 días hábiles después de la fecha de fin de vigencia (último día del mes) de la orden de embarque.

⁷⁴ La obligación de utilizar Agente de Aduana se establece en el art. 168 del Reglamento a la Ley Orgánica de Aduana con respecto a las entidades del sector público y los regímenes especiales.

⁷⁵ La Disposición General Quinta del Código de la Producción determina que la SENAE es la sucesora de todos los derechos y obligaciones de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

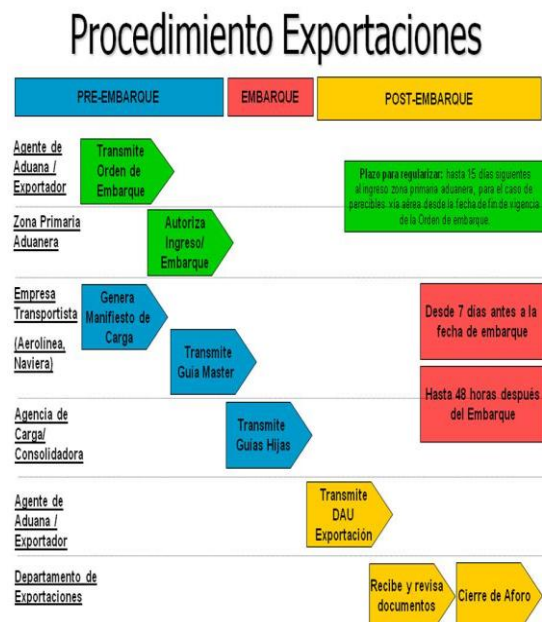
⁷⁶ Aduana del Ecuador, *Procedimientos para exportar desde Ecuador*, Internet: <http://www.aduana.gov.ec/contenido/procExportar.html>, acceso: 25 de enero de 2011.

⁷⁷ Declaración Aduanera de Exportación que se realiza posterior al embarque.

Previo al envío electrónico de la DAU definitiva de exportación, los transportistas de carga deberán enviar la información de los manifiestos de carga de exportación con sus respectivos documentos de transportes. El SICE validará la información de la DAU contra la del manifiesto de carga. Si el proceso de validación es satisfactorio, se enviará un mensaje de aceptación al exportador o agente de aduana con el refrendo de la DAU. Numerada la DAU, el exportador o el agente de aduana presentarán ante el Departamento de Exportaciones del Distrito por el cual salió la mercancía, de manera general⁷⁸ los siguientes documentos:

- DAU impresa.
- Orden de embarque.
- Factura comercial definitiva.
- Documento de transporte.

El proceso se puede sintetizar, conforme el gráfico adjunto, disponible en el sitio web de la SENAE:



⁷⁸ La SENAE, según el tipo de producto o conforme regímenes especiales puede solicitar documentos adicionales.

CAPITULO III:

PERSPECTIVAS DEL USO DEL SISTEMA DE PREFERENCIAS GENERALIZADAS EN EL ECUADOR

“...Del Derecho Internacional orientado a la preservación de los Estados se pasa al Derecho Internacional de la solidaridad, la cooperación y las responsabilidades compartidas, en el sentido de que la vida en el planeta Tierra es una empresa común que comporta la distribución de riesgos e impone comunidad de los esfuerzos y objetivos y coparticipación de los resultados...”

Reynaldo Galindo, 1978⁷⁹.

La globalización implica la interdependencia principalmente económica entre los estados, así para el Ecuador las divisas provenientes de una balanza comercial saludable son factores indispensables para sostener su economía. Uno de los principales elementos para atraer la inversión extranjera es la seguridad jurídica: la existencia de acuerdos internacionales, reglas claras y definidas, que ofrecen a los agentes comerciales confianza, más aún si lo acompaña un sistema de solución de conflictos ágil y predecible.

En base a los datos económicos, política de comercio exterior y las normas jurídicas relativas al SGP que integrarán este análisis: el nuevo marco jurídico ecuatoriano, reestructurado a partir de la vigencia de la Constitución del 2008, ¿garantiza la efectiva aplicación del SGP?, ¿Son los efectos económicos y comerciales de la aplicación del SGP suficiente incentivo para esforzarnos en mantener dichas preferencias?

3.1. Contexto Jurídico

⁷⁹ Galindo Pohl Reynaldo, *El nuevo orden económico internacional. Instituciones y principios jurídicos que intervienen en su elaboración*, Río de Janeiro, Quinto Curso de Derecho Internacional (s.e.), 1978, p. 26.

3.1.1. Derecho Internacional del Desarrollo

La conciencia de la necesidad de relaciones internacionales más justas ha dado lugar al Derecho Internacional Económico como un reflejo de actitudes nuevas frente a las relaciones comerciales entre diferentes naciones. La igualdad jurídica de los estados se va transfiriendo al campo de las relaciones económicas internacionales, estableciéndose el principio de Derecho Internacional Económico de NO discriminación y reciprocidad económica entre los estados para garantizar de ese modo la libre competencia y libre circulación de bienes y capitales; así, desde 1974 la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la declaración y el plan de acción para el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), proyecto que recoge las aspiraciones de los países menos desarrollados y en el que los países miembros de la ONU proclamaron su común determinación de trabajar con urgencia por el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, que debería basarse en el respeto de un conjunto de principios tanto políticos como económicos⁸⁰.

Para ello era necesario el replanteamiento de las relaciones internacionales a partir de su esquema económico, basado en un nuevo orden normativo e institucional, en el que se deben estimular las relaciones de interdependencia que conllevan a una remuneración equitativa en el intercambio internacional de productos y servicios con el objetivo de garantizar el equilibrio en el bienestar social de los pueblos, concepto vinculado con el concepto de Derecho Internacional Económico y Derecho Internacional de Desarrollo.

Las dos ramas de derecho mencionadas están vinculadas, pero tienen connotaciones distintas: la primera, el derecho internacional económico, comprende el conjunto de principios, normas y costumbres de contenido económico que se aplican efectivamente a las relaciones económicas entre países, y la segunda, el Derecho Internacional de Desarrollo comprende un orden fundamentalmente teleológico sobre dichas relaciones⁸¹.

De este modo el Derecho al Desarrollo nace como una respuesta al inadecuado orden de relaciones económicas para los nuevos estados emergentes o de la periferia, con el afán de reformular las estrategias económicas hacia la comunidad homogénea de las naciones, con

⁸⁰ Peña, Rosa María de la, *Las preferencias en el Comercio Internacional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, p. 18.

⁸¹ *Ibíd.* p. 25.

medidas que tiendan a la igualdad de las oportunidades al desarrollo con miras a equilibrar niveles de vida justos.

La Comisión de Derecho Internacional estudió en 1971 el Derecho al Desarrollo con su “Examen del Programa de Trabajo a Largo Plazo de la Comisión”, y definió como su finalidad el combatir por medio de la cooperación internacional la disparidad de desarrollo entre los componentes de la Comunidad Internacional; este derecho supone una concepción teleológica que implica aceptar que el derecho debe ser un instrumento para la transformación de la sociedad, constituyendo un sistema destinado a impulsar y acelerar el desarrollo⁸².

El SPG surge dentro de esta rama del derecho internacional público, como una institución jurídica que busca equiparar a los países estructuralmente desiguales, propiciando nuevas corrientes comerciales, que obligan a naciones como el Ecuador a mantener y reorganizar sus relaciones internacionales, administrar adecuadamente la interdependencia con países desarrollados con sus efectos en cuanto a la cooperación, solidaridad y responsabilidad internacional y a fijar medios y objetivos a largo plazo.

3.1.2. Vigencia de las Normas de Derecho Internacional en el Ecuador

Ecuador comparte valores y tradiciones históricas con los estados miembros de la Unión Europea; entre ellos, la necesidad de fortalecer la democracia y el Estado de derecho, y de impulsar el desarrollo del derecho internacional –en especial en el área ambiental y penal– y la promoción del multilateralismo como procedimiento adecuado para el desarrollo de las relaciones internacionales⁸³.

Conforme se ha mencionado reiteradamente, la vigencia del SGP depende en buena medida del cumplimiento de los tratados internacionales contenidos en el capítulo II de esta tesina. La falta de un efectivo cumplimiento de los principios contenidos en convenios y tratados internacionales suscritos por el Ecuador, conforme la lista adjunta a este documento, puede conllevar a la retirada temporal o definitiva de las preferencias arancelarias del SPG; ya en dos ocasiones la UE lo hizo, en el caso de Belarús, en diciembre de 2007, cuando la

⁸² *Ibíd.* p. 28.

⁸³ Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador, *Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020*, Quito, 2006, p. 60.

Comunidad Europea suspendió el SGP debido a constantes abusos a los derechos laborales, y a Myanmar (antes Birmania) debido a su inestable situación política⁸⁴.

De manera general, los tratados internacionales son parte del ordenamiento jurídico interno y ocupan un lugar de importancia en su orden jerárquico, el Art. 416 numeral 9, Art. 424 y Art. 425 de la Constitución así lo determinan.

Art. 416.- Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:

9. **Reconocer al derecho internacional como norma de conducta**, y demanda la democratización de los organismos internacionales y la equitativa participación de los Estados al interior de éstos. (...)

Art. 424.- (...) La Constitución y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente:

La Constitución; **los tratados y convenios internacionales**; las leyes orgánicas, las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. (Lo resaltado es mío).

Armonizar la Carta Magna del país con las normas de carácter internacional, otorgaría parcial confianza a la UE respecto al adecuado cumplimiento de los principios básicos de gobernanza, derechos humanos, laborales y ambientales; sin embargo, como bien señala Benedetto Conforti⁸⁵ “la observancia del Derecho Internacional por parte de un estado se halla confiada, en primer lugar, a los agentes jurídicos y, en especial, a los órganos estatales”, lo que determina que el Gobierno no sólo debe invertir recursos y esfuerzos a nivel legislativo, sino que es indispensable que trabaje en el fortalecimiento de las instituciones judiciales y entidades administrativas para conseguir brindar la suficiente seguridad jurídica a la comunidad internacional. Ello, no sólo debido a la necesidad de mantener preferencias

⁸⁴ ITUC SCI IGB, *Informe Anual sobre las violaciones de los derechos sindicales*, Internet: <http://survey07.ituc-csi.org/getcountry.php?IDCountry=BLR&IDLang=ES>, acceso: 1 de marzo de 2011.

⁸⁵ Benedetto Conforti, *Derecho Internacional*, Buenos Aires, Zavalia Editor, 1995.

arancelarias sobre nuestros productos, sino con miras a dejar de pertenecer al grupo de países vulnerables y menos desarrollados.

3.1.3. Normas de Derecho Interno relativas al SPG

El Gobierno actual, en el marco de su plan político, plasmado en la Constitución publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008, regula y mantiene vínculos comerciales con terceros países, apoyando a la exportación de productos ecuatorianos como una herramienta para el impulso de la producción en el país, siendo esta a su vez base para el desarrollo de mercados de variada proporción, con un valor agregado en comparación a la Constitución de 1998, fortalece el comercio ambientalmente amigable, consciente, al menos en el plano normativo, del limitado acceso a los recursos naturales.

Atendiendo a la jerarquía normativa interna, a continuación, cito los artículos contenidos en la Carta Magna que involucran un proyecto económico y de desarrollo afianzado en el comercio exterior del que el SPG es parte.

En primer lugar, dentro del Título denominado Del Régimen de Desarrollo, el Art. 276 numeral dos, determina que dicho régimen tendrá entre sus objetivos la construcción de un “sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable”, en armonía con este fin, la política económica contenida en el Art. 284 numeral dos, busca paralelamente “incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémica, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional”.

Estos dos objetivos se concretan en la política comercial que se plantea el Ecuador que respecto a las relaciones internacionales en el Art. 306 determina “El Estado promoverá las exportaciones ambientalmente responsables, con preferencia de aquellas que generen mayor empleo y valor agregado, y en particular las exportaciones de los pequeños y medianos productores y del sector artesanal”, y en el Art. 416, numerales 1 y 12, dice:

Art. 416.- Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:

1. Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, **así como la cooperación, la integración y la solidaridad.**
(...)

12. Fomenta un nuevo Sistema de Comercio e Inversión entre los Estados que se sustente en la justicia, la solidaridad, la complementariedad, la creación de mecanismos de control internacional a las corporaciones multinacionales y el establecimiento de un sistema financiero internacional justo, transparente y equitativo. Rechaza que controversias con empresas privadas extranjeras se conviertan en conflictos entre estados. (Lo resaltado es mío).

De este modo, en armonía con la política exterior de la UE, Ecuador promueve los principios de cooperación, integración y solidaridad; las reducciones arancelarias propuestas dentro del SPG pretenden fomentar dichos principios con fundamento en la diversificación de la economía y participación de nuevos actores en el comercio interno, motivo por el que los principales beneficiarios del SPG, lo constituyen las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES).

En un segundo plano, dentro de la composición normativa del Ecuador, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, es el cuerpo jurídico que, al derogar a la Ley Orgánica de Aduanas, Ley de Promoción y Garantía de las Inversiones y la Ley de Comercio Exterior e Inversiones, contiene los parámetros legales que aplican los preceptos constitucionales relativos al desarrollo y comercio exterior. Así el Art. 4 de la mencionada ley, define como principales los siguientes fines:

Art. 4.- Fines.- La presente legislación tiene, como principales, los siguientes fines:

- a.** Transformar la Matriz Productiva, para que esta sea de mayor valor agregado, potenciadora de servicios, basada en el conocimiento y la innovación; así como ambientalmente sostenible y ecoeficiente;
- b.** Democratizar el acceso a los factores de producción, con especial énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas, así como de los actores de la economía popular y solidaria;
- c.** Fomentar la producción nacional, comercio y consumo sustentable de bienes y servicios, con responsabilidad social y ambiental, así como su comercialización y uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas;

g. Incentivar y regular todas las formas de inversión privada en actividades productivas y de servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables. (...)

El organismo que aprobará las políticas públicas nacionales en materia de política comercial será el Comité de Comercio Exterior (COMEX), cuyas competencias se establecen en el Art. 72 del Código, entre ellas:

Art. 72.- Competencias.- Son deberes y atribuciones del organismo rector en materia de política comercial, las siguientes:

a. Formular y aprobar las políticas y estrategias, generales y sectoriales, en materia de comercio exterior, fomento y promoción de las exportaciones, así como designar a los organismos ejecutores;

b. Emitir dictamen previo para el inicio de negociaciones de acuerdos y tratados internacionales en materia de comercio e integración económica; así como los lineamientos y estrategias para la negociación. Dentro del marco de las negociaciones comerciales, el Estado podrá brindar preferencias arancelarias o tributarias para la entrada de productos que sean de su interés comercial, con especial énfasis en los bienes ambientalmente responsables;

m. Establecer los principios e instrumentos fundamentales de la articulación internacional de la política comercial de Ecuador;

o. Fomentar y diversificar las exportaciones;

p. Facilitar las operaciones de comercio exterior; (...)

Puntualmente en el campo del fomento de las exportaciones, el Art. 93 del código claramente señala que:

Art. 93.- El Estado fomentará la producción orientada a las exportaciones y las promoverá mediante los siguientes mecanismos de orden general y de aplicación directa, sin perjuicio de los contemplados en otras normas legales o programas del Gobierno:

a. Acceso a los programas de preferencias arancelarias, u otro tipo de ventajas derivadas de acuerdos comerciales de mutuo beneficio para los países signatarios, sean estos, regionales, bilaterales o multilaterales, para los productos o servicios que cumplan con los requisitos de origen aplicables, o que gocen de dichos beneficios;

c. Derecho a acogerse a los regímenes especiales aduaneros, con suspensión del pago de derechos arancelarios e impuestos a la importación y recargos aplicables de naturaleza tributaria, de mercancías destinadas a la exportación, de conformidad con lo establecido en el libro V de este Código. (Lo resaltado es mío).

Esta norma aprobada el 6 de diciembre de 2010, pone de relieve el activo interés del Gobierno en mantener acercamientos con la comunidad internacional, con el objetivo de afianzar las relaciones comerciales, atendiendo al beneficio que las mismas representan para el mercado interno. Conforme se ha demostrado con el reciente retraso de la renovación del Sistema de Preferencias Arancelarias Andinas otorgadas por los Estados Unidos (ATPDEA), el mercado ecuatoriano no se encuentra preparado para competir con otras naciones, debido al volumen y costos de producción, sin el beneficio arancelario que este tipo de sistemas ofrecen, por lo que un cuerpo normativo que apruebe y fortalezca estos beneficios es necesario y bien concebido.

3.2. Efectos Económicos y Comerciales de la Aplicación del SPG

3.2.1. Relación Comercial

La relación bilateral del Ecuador con el Bloque Europeo no se limita al área comercial, sin embargo es ésta la arista central en el desarrollo del SPG. La estabilidad y el dinamismo del desarrollo latinoamericano dependen, en buena medida, de la expansión y diversificación de sus exportaciones al mercado mundial, dentro del cual la Unión Europea desempeña un papel fundamental para consolidar la inserción abierta y equilibrada en los circuitos económicos mundiales, el acceso al mercado de la UE es prioritario. Sin embargo, los países latinoamericanos, en forma conjunta, enfrentan una creciente dificultad para incrementar, e incluso mantener sus ventas al mercado europeo⁸⁶. Existen medidas restrictivas a los productos exportados por ejemplo certificados de importación, cuotas, precios de referencia y derechos compensatorios, los derechos anti-dumping, el alza unilateral de aranceles, las medidas fito y zoo-sanitarias, entre otras, que limitan el acceso de nuestros productos⁸⁷.

Pese a las limitaciones, la implementación del Sistema de Preferencias Generalizadas ha contribuido a mejorar la relación comercial, dando una herramienta adicional a quienes deciden ampliar el mercado para sus productos, tal como lo señaló la Dirección General de Promoción de Exportaciones e Inversiones Bilaterales en el Boletín No. 005 de febrero del

⁸⁶ VILLAGOMEZ Merino, Mentor, *La Unión europea, relaciones con el Ecuador*, Quito, Artes Gráficas Señal, 1996, p. 122.

⁸⁷ *Ibíd.*, p. 123.

2004: “En Ecuador el SGP-Andino ha servido como elemento favorable para incentivar el desarrollo de su cultivo”⁸⁸. Adicionalmente el mercado de la Unión Europea durante los últimos diez años, conforme un análisis efectuado por la Delegación de la UE en Ecuador y EUROSTAT, ha representado a uno de los cinco socios comerciales de mayor importancia para el Ecuador, y principalmente un grupo comercial que ha propiciado la diversificación en los productos de exportación del país, pese a que los rubros de venta de productos distintos a los tradicionales: banano, petróleo, flores son bastante inferiores, ya hemos experimentado los primeros esbozos para el crecimiento y ampliación en la producción del país, fundamental no sólo para el fomento del desarrollo sino para el fortalecimiento y aprovechamiento de su comercio exterior, especialmente cuando se hace énfasis en temas como la cohesión social enfocados hacia la disminución de las desigualdades y la búsqueda de mayor equidad⁸⁹.

Ecuador es un Estado importante para la dinámica comercial comunitaria, en la medida en que sus crecientes exportaciones de banano implican una considerable venta de servicios para los puertos europeos especialmente en Bélgica (Amberes, Gantes, Brujas), Países Bajos (Rotterdam) y Alemania (Hamburgo), pero también, a menor escala, España (Cádiz), Francia (Marsella) e Italia (Génova)⁹⁰.

Tal como sucede con Colombia, la producción y exportación de flores ecuatorianas trae consigo un flujo de exportación europea de bienes (semillas, esquejes), tecnología y servicios para la floricultura ecuatoriana. También requieren servicios aeroportuarios y de transporte terrestre en la UE generando otra actividad adicional de comercialización. Banano, cacao y flores utilizan los servicios de comercialización de los Estados de la UE para su distribución intracomunitaria hacia los distintos Estados miembros e inclusive con destino a terceros países. Es importante anotar que cuando los productos ecuatorianos transitan hacia terceros Estados, no figuran en las estadísticas de EUROSTAT, por definición, por lo cual éstas no dan sino cuenta parcial de la venta de servicios de la UE a Ecuador por dicho concepto⁹¹.

Bajo esta óptica, Ecuador contribuye con la generación de ingresos a través de la promoción de actividades asociadas al comercio en los Estados de la UE, esto lo convierte en un socio

⁸⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador, *Boletín Informativo No. 005*, Internet:

http://www.mmrree.gov.ec/MRE/DOCUMENTOS/novedades/boletines/boletines%20promocion/2004/pe_bol005_3.htm, acceso: 17 julio de 2010.

⁸⁹ DELEGACION DE COMISION EUROPEA EN ECUADOR, *Evolución de las Relaciones comerciales Ecuador-Unión Europea*, Quito-Ecuador, 2006, p. 7.

⁹⁰ *Ibíd.*, p. 8.

⁹¹ *Ibíd.*, p. 9.

comercial importante para la UE y su sector de comercialización y servicios, en mayor medida de lo que parecen mostrar las estadísticas nominales de las ventas hasta puerto o aeropuerto europeo.

3.2.2. *Medidas para conocer el Aprovechamiento del SPG*

Para entender el aprovechamiento del SGP Plus se deben precisar determinadas medidas para conocer el grado efectivo de su uso:

a. Arancel NMF Libre

Existen 1.357 subpartidas que la UE tiene como arancel NMF libre arancel, en términos de comercio, de las cuales se reportan importaciones europeas de 3.162 millones de euros, que representan un 25,9% del total de las exportaciones andinas por SGP Plus. Por lo tanto este comercio no se debe incorporar a los beneficios del sistema por ser una ventaja de la cual gozan todos los exportadores que dirigen sus productos al mercado de la UE⁹².

b. Aranceles mixtos

Por otra parte existen 141 subpartidas arancelarias, que representan en comercio unos 6.7 millones de euros (0,1% del total), en los cuales el aprovechamiento del SGP no es completo ya que el Reglamento de la UE dispone que en los casos de que los derechos del arancel aduanero común determinen derechos específicos, estos últimos no se reducirán⁹³.

c. Tratamientos particulares

Finalmente un grupo de 54 subpartidas arancelarias, que tienen un derecho adicional sobre los azúcares diversos (AD S/Z) o un derecho adicional sobre la harina; y 26 subpartidas que mantienen normas relativas a la aplicación del precio de entrada para las frutas y hortalizas, por lo tanto no existe la utilización plena del SGP Plus⁹⁴.

Un detalle de esta composición se presenta a continuación:

⁹² Comunidad Andina, El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de la Unión Europea, Secretaría General, 16 de diciembre de 2008, p. 8.

⁹³ IDEM.

⁹⁴ IDEM.

Composición del Ámbito que se beneficia del SGP *Plus*

UE Importaciones originarias de la CAN en miles euros

Tipo NMF UE	Subpartidas	Impor CAN	Participac Import SGP	Participac Import Tot
Ad valorem	6217	1 797 625	35.7%	24.0%
Específico	77	32 870	0.7%	0.4%
Free	1357	3 161 993	62.8%	42.1%
Mixto	141	6 719	0.1%	0.1%
See pdf annex 1	54	10 131	0.2%	0.1%
See pdf annex 2	26	24 401	0.5%	0.3%
Total SGP +	7872	5 033 739	100.0%	67.1%

Por otra parte, el resto de las exportaciones con aranceles específicos que se benefician del SGP *Plus* corresponde con 77 subpartidas.

Con esta precisión será más sencillo entender el beneficio real que implica el SGP para el país y la Comunidad Andina.

3.2.3. Balanza de Exportaciones

En el intercambio comercial y los flujos de inversión a nivel mundial, la Unión Europea ha mantenido un papel preponderante al representar cerca del 37% de las exportaciones e importaciones mundiales, recibe casi el 30% de los flujos mundiales de inversión extranjera directa y se le atribuye el 45% de los flujos de inversión en el resto del mundo⁹⁵.

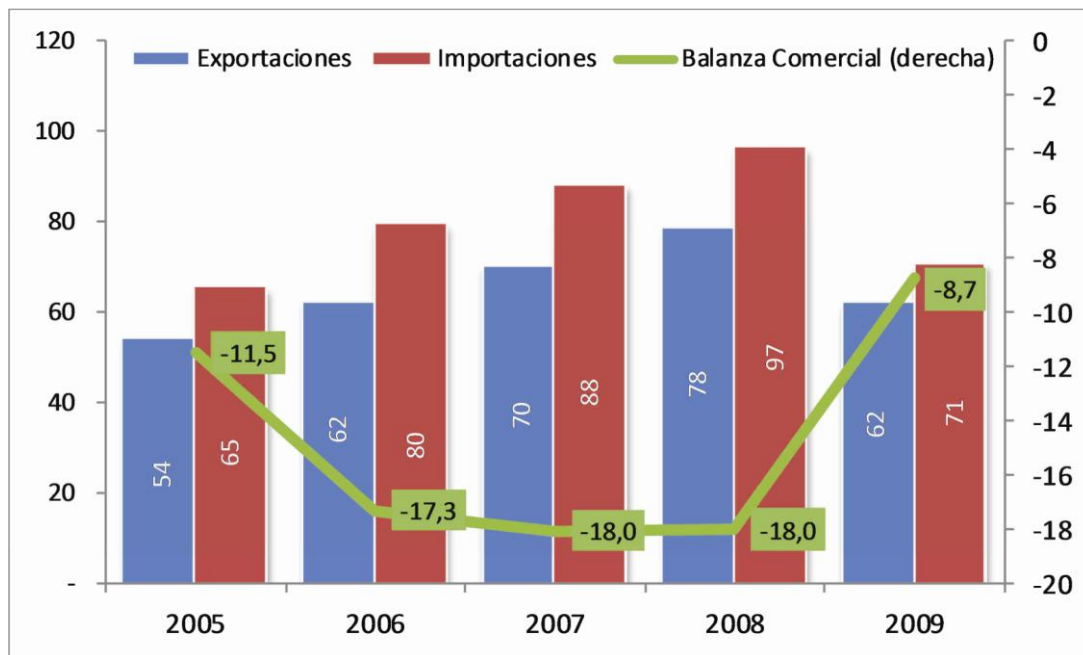
Con América Latina las ventas desde la UE en 2009 se ubicaron en € 62138 millones, mientras las importaciones desde América Latina fueron de € 70864 millones en el mismo año⁹⁶. Desde el 2005 al 2010, los envíos de bienes desde América Latina hacía la Unión Europea han sido mayores a los flujos que el bloque europeo ha exportado a la región, como resultado ha persistido un déficit comercial para la UE que en 2009 alcanzó € 8727 millones.

⁹⁵ FEDEXPOR Federación Ecuatoriana de Exportación, Estudio Estadístico de las Relaciones Comerciales y de Inversión entre la Unión Europea y Ecuador, Quito, 2010, p. 1.

⁹⁶ *Ibíd.*, p. 38.

Gráfico 1: Dinámica del Comercio de la Unión Europea y la Comunidad Andina

-Millones de Euros-



Fuente: EUROSTAT

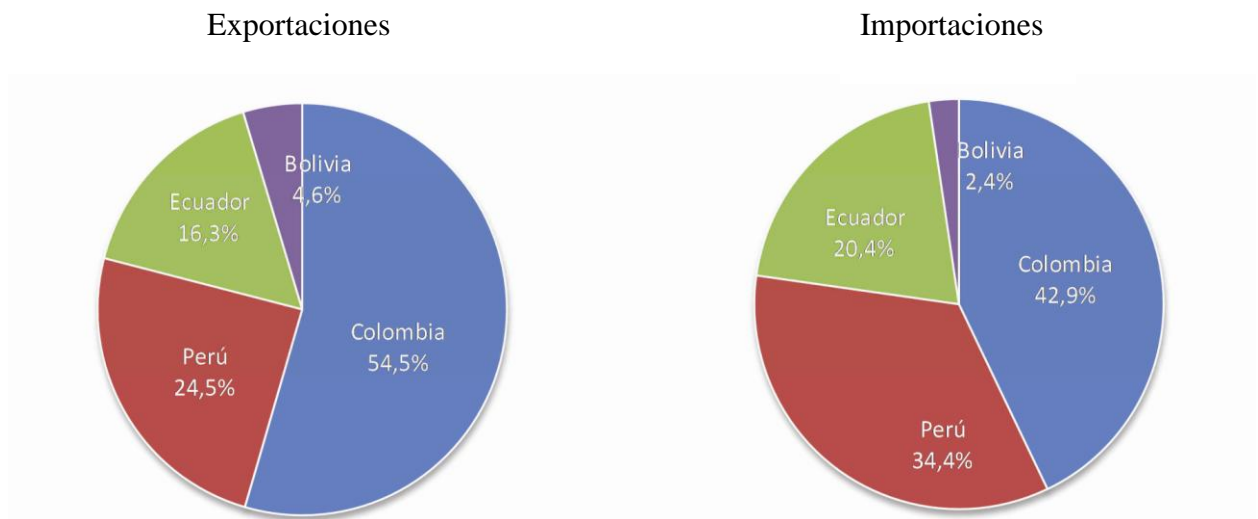
En el caso del comercio con los países miembros de la CAN, las importaciones de la UE se concentran en productos agrícolas con un porcentaje del 51,5% mientras las exportaciones desde dicho bloque corresponden en un 93,4% a productos manufacturados⁹⁷.

La participación de los países del área andina con la UE se refleja en el siguiente gráfico:

⁹⁷ *Ibíd.*, p.46.

Gráfico 2: Principales bloques socios comerciales de la Unión Europea en la Comunidad Andina en 2009

–Porcentajes del comercio total–



Fuente: EUROSTAT

Para el Ecuador la importancia del intercambio con la UE se ha incrementado en los últimos años llegando a representar el 12% del total de exportaciones e importaciones del país, dinámica que resalta particularmente las ventas no petroleras ya que cerca del 31% de éstas se dirigen hacia el mencionado bloque comercial. Así mismo, la inversión extranjera directa proveniente del bloque europeo en los últimos 5 años ha representado cerca del 29% del total recibido por el país. Nuestras exportaciones se concentran en productos relacionados con frutas, legumbres, pescado, camarón, atún, café y té, productos beneficiados mayoritariamente por el SPG. Un punto relevante es que más del 25 % de las exportaciones no petroleras corresponden a las micro, pequeñas y medianas empresas, y éstas a su vez conforman más del 90% de las sociedades en el Ecuador⁹⁸.

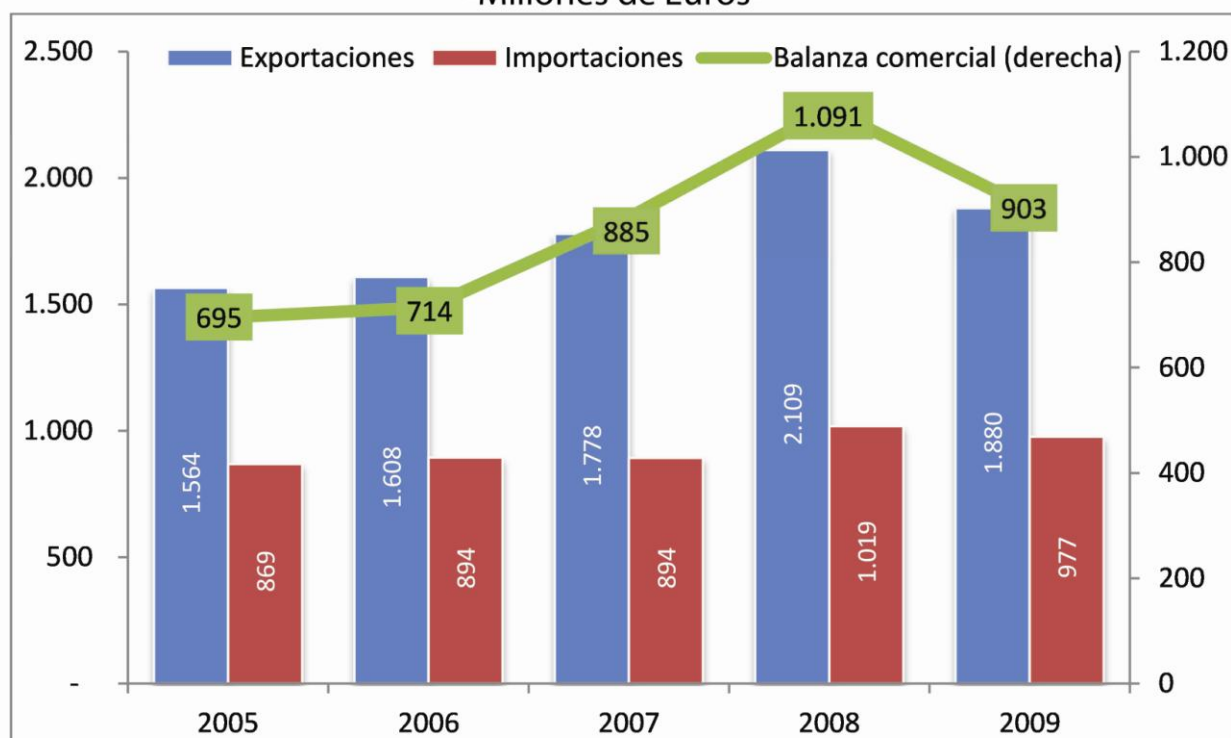
El crecimiento de las exportaciones ecuatorianas entre el 2005 y 2008 fue, en promedio del 15,8% por año, pasando de € 8112 millones a € 12587 millones. Entre el 2005 y 2010 la balanza comercial del Ecuador mostró un saldo favorable para el país especialmente entre el 2006 y 2007, en este último año llegó a € 312 millones, posteriormente se evidenció un deterioro al pasar de positiva a negativa alcanzando en el 2009 un alto déficit que llegó a los

⁹⁸ IDEM.

€ 929 millones, comportamiento que resultó opuesto al que presentó el bloque andino en su conjunto⁹⁹. Para el año 2009 las exportaciones hacía la UE agruparon el 11,3% de las ventas externas totales por un valor de € 1486 millones, lo que representó un crecimiento del 4,8% el mismo que de todas formas fue inferior al promedio del 11,9% que mantuvo entre 2005 y 2008.

Gráfico 3: Dinámica del comercio de la Unión Europea y la Comunidad Andina

Gráfico 31: Dinámica del comercio del Ecuador con la Unión Europea
-Millones de Euros-

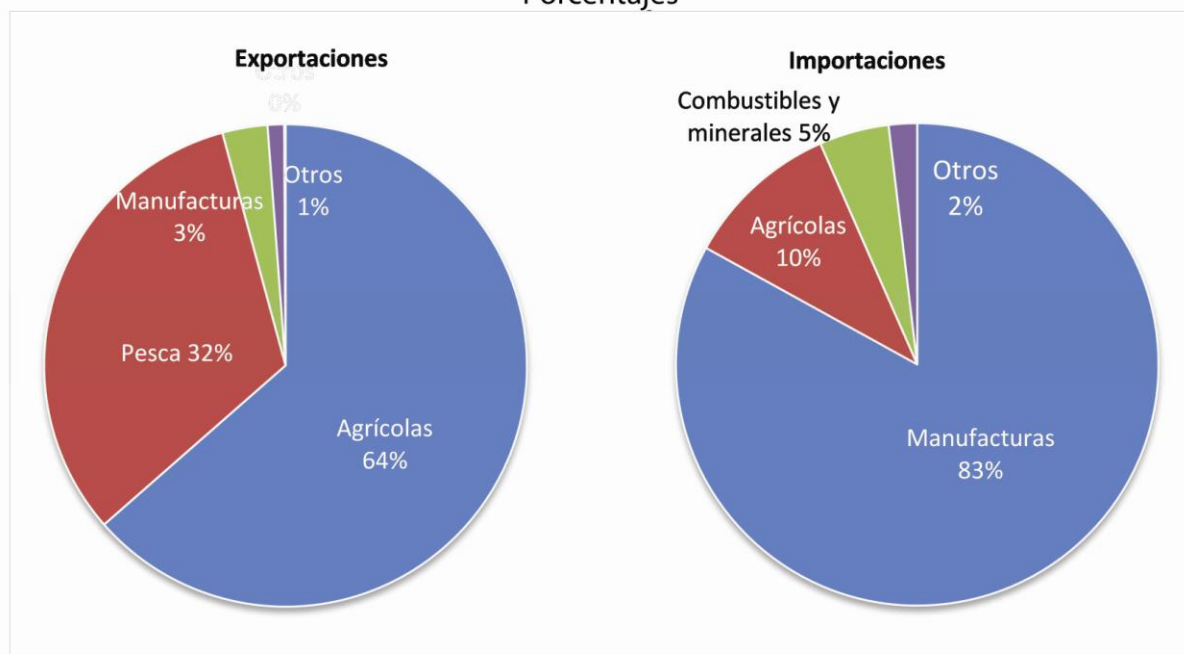


Fuente: EUROSTAT

Gráfico 4: Estructura del comercio de la Unión Europea con la Comunidad Andina en 2009

⁹⁹ *Ibíd.*, p. 25.

Gráfico 32: Estructura del comercio del Ecuador con la Unión Europea en 2009
-Porcentajes-



Fuente: EUROSTAT

De manera general, una importante proporción de las exportaciones de varios de los países de América Latina hacia la UE están amparadas por las preferencias arancelarias de la UE. En el 2009 del total de productos importados por el bloque europeo desde la CAN, el 74,1% entró libre de arancel (72% arancel NMF y 28% por el SGP¹⁰⁰). Perú fue el país cuyo comercio se benefició en mayor proporción el 93,8% de sus ventas ingresó con un arancel del 0%, Bolivia lo hizo en un 71,8%, Colombia con el 72,2%¹⁰¹.

El Ecuador aprovechó de este beneficio en el 45,6% de sus exportaciones, lo que se justifica al tener una venta mayoritaria de banano, abarcando casi el 40% de las exportaciones totales¹⁰², producto que ingresa con un arancel de € 148 por tonelada de producto.

Entre 2005 y 2008 las exportaciones del Ecuador hacia la UE pasaron de € 1564 a € 2109 millones, con un crecimiento anual del 10,5%, en el 2009 ésta dinámica se redujo al 10,9% y el total de exportaciones fue de € 1880 millones, del que el 64% perteneció a productos agrícolas, el 32% productos provenientes de la pesca y en un 3% manufacturas¹⁰³.

¹⁰⁰ El arancel NMF corresponde a la cláusula de la nación más favorecida, que concede un trato igualitario a todos los miembros de la OMC, sobre el arancel NMF se establecen las preferencias arancelarias en el marco de acuerdos bilaterales o unilaterales, como el SGP.

¹⁰¹ *Ibíd.*, pp. 50-51.

¹⁰² *Ibíd.*, p. 64.

¹⁰³ *Ibíd.*, p. 60.

La composición de las exportaciones ecuatorianas a la UE no ha variado fundamentalmente desde el período 1990-95, otra manera de expresar que no ha habido una diversificación contundente desde aquel entonces. Tampoco parece haber aumentado el posicionamiento comercial de Ecuador en la UE frente a terceros, pese al amplio acceso preferencial al mercado europeo que rige desde el 13 de noviembre de 1990. Los aspectos cultural y de cooperación pueden aportar, un valor agregado al intercambio comercial, al facilitar el contacto entre empresarios y otras categorías de la sociedad civil por lado y lado, y fortalecer la capacidad ecuatoriana y andina para aprovechar la arquitectura institucional birregional existente y futura¹⁰⁴.

Sin perjuicio de lo señalado, las relaciones comerciales bilaterales requieren un proceso de acoplamiento en el que dos economías distintas, en este caso la del mercado europeo y el ecuatoriano, puedan combinarse y aún se exigen esfuerzos mutuos para mejorarlas. La Unión Europea debe resolver aspectos vinculados a la materia técnica, administrativa o aduanera, que constituyen obstáculos o restricciones a las exportaciones latinoamericanas, como los relativos a la superposición de normas vinculadas al comercio, los problemas de clasificación arancelaria, denominación comercial, armonización de normas técnicas y medidas técnicas. Existe, asimismo, la necesidad de desarrollar la cooperación comercial y de formación, y de reconocimiento mutuo acelerado de normas y procedimientos, para fines de la certificación de la conformidad, particularmente en el sector agro-sanitario¹⁰⁵.

3.3. Política de Comercio Exterior del Ecuador

La política exterior del Ecuador se encuentra en un proceso constante de construcción, es prematura su existencia y es necesario esclarecer los objetivos comerciales que persigue. Al abarcar la totalidad de las transacciones económicas, comprende la transferencia de bienes, servicios y otros factores de producción además involucra a todos los sujetos económicos: estado, sector público, privado, productores y consumidores y es parte integral de la política económica del Estado por ende debe guardar coherencia con objetivos más amplios, es por ello que debe tender a buscar desarrollo y crecimiento económico, mayor bienestar, menor

¹⁰⁴ *Ibíd.*, p. 9.

¹⁰⁵ *Ibíd.*, p. 123.

pobreza con acciones específicas como el aumento del comercio exterior, mejor flujo de bienes y servicios y mejor utilización de recursos en la producción¹⁰⁶ en concordancia con los objetivos de la política de la Unión Europea en los países menos desarrollados.

Para hablar de una política de comercio exterior se debe reconocer la coyuntura actual y el contexto internacional de manera realista y pragmática, al identificar las ventajas de la división internacional del trabajo para promover las ventajas comparativas y competitivas que son las que generan la especialización que vuelve sustentable el intercambio comercial con otros países. Es necesario considerar en detalle planes nacionales y sectoriales de promoción de exportaciones e inversiones y las gestiones que se realizan por el sector privado o agencias especializadas en estas materias.

Si bien el Ecuador ha ampliado durante los últimos años la composición de su oferta exportable y en general su comercio exterior, tanto en lo que se refiere a exportaciones e importaciones, la composición sigue concentrada en pocos productos, pocos mercados, pocos orígenes de los insumos y materias primas que sirven para el sector productivo nacional. Ello limita las ventajas que se pueden derivar del comercio exterior, siendo oportuno focalizar el esfuerzo en buscar mercados externos, asegurarlos mediante la celebración de tratados que establezcan reglas claras y seguras y a generar nuevas estructuras de producción dirigidas hacia esos mercados y no únicamente hacia sectores donde la producción se ha concentrado tradicionalmente¹⁰⁷.

Una muestra de la falta de evolución del modelo aplicado en el Ecuador se encuentra en un análisis de la estructura arancelaria vigente. A partir de inicio de la década de 1990 el Ecuador entra en un proceso de reforma de su estructura arancelaria que eventualmente llega a estancarse sin contar con la flexibilidad necesaria para hacer correcciones y actualizaciones que reflejen los cambios que han tenido las perspectivas de flujo comercial que pudieron ser mejor aprovechados. Dicha infraestructura arancelaria se ha fijado como respuesta a intereses particulares y presiones que han ejercido ciertos sectores con poder. En la medida en que la estructura arancelaria diseñada a nivel andino no ha respondido a estos intereses se han gestionado anexos específicos que permitan responder a dichos intereses individuales. De la misma manera se pueden entender los diferimientos arancelarios que se conceden con cierta

¹⁰⁶ PAREDES, Pablo Lucio, ESPINOSA, Christian, *Resumen Ejecutivo a la Consultoría: Elementos para la Definición de una política de comercio exterior del Ecuador*, Quito, PACE BID MICIP-PROGRAMA DE APOYO A LA GESTION DEL COMERCIO EXTERIOR, 2007, p. 7.

¹⁰⁷ *Ibíd.*, p. 11.

periodicidad¹⁰⁸. No mantenemos las mejores circunstancias y condiciones para negociar una política arancelaria, de todas formas la debilidad económica impide, ante nuestras necesidades, manejar una estrategia distinta.

La apertura comercial requiere, en virtud de la experiencia previa de países que han tenido éxito en su apertura, proyectos a largo plazo alejados de presiones coyunturales junto a una plataforma que la sostenga, es por lo tanto necesario que se integre un Sistema Nacional de Calidad, Sistema Sanitario y Fitosanitario, el correcto Control Aduanero, desarrollo de la conectividad y capacidad de gestión gremial, institucional y empresarial para aprovechar y darle sentido a la información, Conectividad, Desarrollo logístico e implementación de una adecuada Administración del comercio, buscando generar los escenarios adecuados, herramientas para que la iniciativa privada genere incrementos y diversificación a mayores mercados de acceso.

La idea, en armonía con la intención de la Unión Europea, es promover el crecimiento económico sostenido del país acompañado de un desarrollo social equitativo¹⁰⁹. El crecimiento económico no es sinónimo de desarrollo social ni tampoco significa necesariamente que no todos los actores involucrados encuentran beneficios como resultado de la expansión del comercio o del crecimiento económico. Las actividades económicas más aún en Latinoamérica no retribuyen de manera tan equitativa la riqueza.

Las disposiciones de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo deben ser aprovechadas por el Ecuador cuando convengan, entendiendo que estas disposiciones son solamente un medio de carácter transitorio para alcanzar objetivos de desarrollo económico y comercial. Se debe evitar que las disposiciones de trato especial y diferenciado se conviertan en excusas para el cumplimiento de normativa, disposiciones y compromisos que obedecen a la lógica fundamental de los objetivos de la OMC que promueve la apertura comercial¹¹⁰.

Conforme al Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020 redactado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, respecto a la Unión Europea, se plantean diversos lineamientos entre los que cabe resaltar:

4.12.1. Pleno respeto a los principios de la igualdad soberana de los estados y la no injerencia en asuntos internos.

¹⁰⁸ *Ibíd.*, pp. 12 - 13.

¹⁰⁹ *Ibíd.*, p. 21.

¹¹⁰ *Ibíd.* p. 44.

4.12.3. Desarrollar una mayor vinculación económica y política con la Unión Europea, tanto por la vía bilateral como mediante negociaciones entre ésta y la Comunidad Andina y la Comunidad Sudamericana de Naciones, profundizando los acuerdos de comercio e inversiones.

4.12.4. Establecer acuerdos que mejoren las condiciones del acceso de los productos ecuatorianos al mercado europeo. Dichos acuerdos deberán ser compatibles con los regímenes internacionales negociados en organismos multilaterales (OMC, OMPI, entre otros); y fomentarán el comercio mutuo, evitando la incertidumbre y el uso discrecional y unilateral de medidas arancelarias y para-arancelarias (por ejemplo las medidas zoosanitarias y anti-dumping) o condicionamientos políticos ajenos al ámbito comercial.

4.12.5. Aprovechar de mejor manera las posibilidades de cooperación para el desarrollo que brinda la Unión Europea, en especial mediante proyectos destinados a la consolidación de las instituciones democráticas y el Estado de Derecho, la protección del ambiente, el desarrollo social y el incremento de la capacidad productiva de los sectores de la población con menores recursos económicos. Impulsar la agenda nacional para las relaciones de cooperación con este bloque, identificando áreas de reconocida prioridad y evitando condicionamientos ajenos a las necesidades de los beneficiarios de la cooperación y los méritos de los proyectos.

4.12.6. Mantener una relación transparente entre las empresas inversionistas de la UE, las empresas del Ecuador y su Gobierno a fin de que cualquier diferencia entre éstas y sus socios ecuatorianos, empresas nacionales o el mismo Estado, sea resuelta por los organismos jurisdiccionales competentes, sin interferencia política alguna, con pleno respeto a los principios que garantizan la seguridad jurídica, con el objeto de evitar que el conflicto entre intereses privados afecte la cordial relación entre los estados.

4.12.7. Establecer mecanismos de intercambio de información que permitan el monitoreo y la sanción a las empresas responsables de propiciar la corrupción.

Los seis numerales reflejan una agenda política en la que Ecuador, mantiene el interés en la búsqueda de mejores vías para dar estabilidad y permanencia al acceso preferencial de las empresas ecuatorianas al territorio aduanero de la UE, sin descartar la implementación de acuerdos bilaterales o multipartes que mejoren las condiciones comerciales actuales, por ello existen también diversos acuerdos de apoyo bilaterales, enmarcando por parte de la UE puntualmente desde la Comisión europea, una política comercial encaminada a reforzar y expandir las relaciones comerciales sobre la base de normas multilaterales transparentes y no discriminatorias, por medio de medidas comerciales y aduaneras de apoyo y de la aceptación de normas internacionales como el marco normativo de la Organización Mundial de Aduanas para garantizar la seguridad y facilitar el comercio mundial, así como a través de las negociaciones de la

OMC iniciadas en Doha. Asimismo, se intenta potenciar la integración económica de Ecuador en la Comunidad Andina a través de la valoración conjunta descrita anteriormente, con el objetivo último de celebrar, entre ambas regiones, un Acuerdo de asociación y un Acuerdo para una zona de libre comercio¹¹¹.

Es importante destacar que conforme el numeral 4.12.4 si bien se pretende un mejor acceso para los productos ecuatorianos, procurando evitar “la incertidumbre y el uso discrecional y unilateral de medidas arancelarias”, el SPG es precisamente una preferencia arancelaria unilateral, lo que deja abierta la incógnita ¿el estado mantiene el interés en el SPG o ambiciona un acuerdo bilateral más estable que permita al exportador prescindir del sistema?

3.3.1. Tratados de Libre Asociación y Libre Comercio

En la actualidad la Unión Europea mantiene con la región Latinoamericana dos acuerdos vigentes, en primer lugar el Tratado de Libre comercio México-UE (TLCUEM), en vigor desde el 2002, en el que se prevé la eliminación total de aranceles en el sector industrial, entre otros beneficios adicionales y el Tratado de Asociación Chile-UE suscrito el año 2005, sobre la base de tres pilares: político, cooperación y económico, en el ámbito económico y comercial tiene por finalidad liberalizar en forma progresiva y recíproca el acceso a los mercados para los bienes, servicios y compras gubernamentales, establece disciplinas comunes para el mejor desarrollo de los intercambios comerciales, consolida un ambiente de confianza para los inversionistas, y establece un mecanismo de solución de controversias más expedito y directo que el que hoy rige en la Organización Mundial de Comercio (OMC); además durante la Cumbre de Madrid de 2010 Colombia y Perú junto a otros países centroamericanos concretaron cada uno, Acuerdos Comerciales con la UE. Adicionalmente la UE está en proceso de negociación de un TLC con el Mercado Común del Sur (EU-MERCOSUR FTA).

Respecto al área Andina, las negociaciones entre la UE y la CAN enfocadas a un acuerdo de libre comercio o libre asociación, comenzaron en 2007, pero fueron interrumpidas un año más tarde. En enero de 2009 Colombia, Bolivia y Ecuador retomaron las negociaciones con

¹¹¹ COMISION DE LA UNION EUROPEA, *Documento de Estrategia-Ecuador 2007-2013*, Internet: http://eeas.europa.eu/ecuador/csp/07_13_es.pdf; p. 25, acceso: 29 de enero de 2011.

el bloque europeo, sin embargo, Ecuador suspendió en julio el acercamiento, sólo Colombia y Perú procedieron a cerrar los acuerdos multipartes con la UE, los mismos que actualmente están bajo revisión legal.

El Acuerdo multipartes con Colombia busca un acceso preferencial al mercado, teniendo presente que la vigencia del SPG se limita al año 2015, en base a dicho acuerdo todas las barreras de participación que mantienen las empresas colombianas en el mercado europeo se eliminarían junto a una reducción y eliminación de las barreras arancelarias para productos donde Colombia tiene ventajas competitivas con menores precios y mejores opciones de bienes y servicios. El banano será el producto más perjudicado si la UE y Colombia llegan a un acuerdo, ya que para dicho país el arancel disminuirá, pero Ecuador mantendrá la fijación del mismo ya que dicha fruta no se enmarca entre los productos bajo el SGP.

Ecuador solicitó a la Unión Europea reanudar la negociación de un Acuerdo Comercial, aclarando que no busca un tratado de libre comercio por implicar acuerdos vinculantes que superan las normativas internas y rebasan los acuerdos establecidos en el marco de la OMC. La propuesta busca llegar a un tratado de libre asociación, en base a una negociación que defienda la capacidad del Estado para ejecutar políticas soberanas y el derecho a revisar la integridad de los resultados del proceso comercial. Rafael Correa comunicó la intención gubernamental a través de un comunicado que envió al jefe negociador de la UE, en este momento el país debe esperar a que la UE se manifieste favorablemente para reiniciar las negociaciones, que permitan el cierre exitoso de un acuerdo comercial que beneficie a las dos partes¹¹².

Hasta finalizar el 2011 las condiciones que rigen el modelo actual del SGP se mantendrán, para dar paso a partir del 2012 a un nuevo reglamento que puede o no mantener las premisas del reglamento vigente, sin embargo el acercamiento de Colombia y Perú a un tratado de asociación con la UE, resta importancia a los beneficios que el sistema puede otorgar al Ecuador, cuando productos de mayor comercialización perderían competitividad en el mercado europeo frente a importaciones con aranceles y condiciones más favorables.

La reacción del gobierno al retomar las negociaciones es una medida indispensable para equiparar la posición de nuestras empresas en el mercado de la UE, aunque podrían ser

¹¹² América Económica, *Ecuador y la Unión Europea retoman las negociaciones comerciales*, Internet: <http://www.americaeconomica.com/index.php?noticia=5660&name=MERCADOS%20Y%20FINANZAS>, Acceso: 27 de febrero de 2010.

tardías cuando otras condiciones ya se han adoptado con países vecinos que proporcionalmente manejan rubros de venta que duplican a los del Ecuador. Mientras tanto el SPG será el aliado de los exportadores para obtener ventajas arancelarias junto a ser un incentivo para innovar la venta de mercaderías que no se han explotado y que poseen potencial, las mismas que a más de rescatar mercados poco comunes impulsan la participación de pequeños comerciantes en zonas principalmente rurales.

CONCLUSIONES

- El Sistema de Preferencias Generalizadas es un mecanismo multilateral de preferencias arancelarias del que son beneficiarios los países en desarrollo, fue establecido en 1971 como una excepción al principio de No Discriminación o Clausula de Nación más Favorecida, así como al Principio de Reciprocidad, pero en 1979 dejó de ser una mera concesión para adoptarse de forma indefinida y permanente mediante la denominada Clausula de Habilidadación.
- La Cláusula de Habilidadación incorpora el compromiso de los países menos desarrollados a aceptar mayores obligaciones de liberalización a medida que sus economías se desarrollan y mejoran su situación comercial, lo que dio lugar a una graduación entre países en desarrollo, esto es, una especie de discriminación entre ellos en función de criterios con un alto grado de discrecionalidad. Esto dejó la concesión de preferencias a la capacidad de negociación bilateral de los diferentes países o grupos de países en desarrollo, socavando los cimientos de todo el sistema de preferencias, basado en la buena voluntad de los países desarrollados hacia los PED más que en mecanismos jurídicamente vinculantes. En el comercio internacional la buena voluntad no es suficiente, y en lugar de los criterios objetivos no discriminatorios para la graduación de países y la modulación de las preferencias, entre países han acabado prevaleciendo los intereses de los grupos de presión.
- Pese a las expectativas que se generaron alrededor de su implementación y su vigencia como una figura jurídica vinculada con el Derecho al Desarrollo y al crecimiento de las naciones menos favorecidas, a lo largo de esta tesina y de la investigación que conlleva puedo determinar que si bien su nombre es Sistema de Preferencias Generalizadas, no se trata de un Sistema *per se* ya que no se regula por un criterio de unidad de una multiplicidad de relaciones jurídicas y de normas que regulan o condicionan esas relaciones, se trata por el contrario, de un esquema aplicado por los países desarrollados conforme su discrecionalidad. No es general ya que no incluye todos los productos ni se extiende a todos los PED y, en la práctica el nivel de preferencias no resulta significativo frente a otras posibilidades comerciales.

- Los objetivos que se plantearon con su implementación fueron 3 principalmente: a) incrementar los ingresos por exportaciones de los PED, b) promover su industrialización, c) acelerar sus tasas de crecimiento económico. Cumplir con dichos objetivos se convirtió en una misión que, conforme nuestro país lo ha experimentado, no se han materializado a través de ésta herramienta, lamentablemente los beneficios de su uso se limitan a sectores reducidos de la industria ecuatoriana, su aplicación es compleja y la información sobre el SPG es limitada.
- Los efectos del SGP han sido en conjunto bastante insignificantes, no sólo para los países desarrollados sino para los propios países en desarrollo, conclusión que comparten algunos estudios realizados, aunque en algunos casos se destacan los efectos estáticos inmediatos de la concesión de preferencias como el aumento de cuota de mercado y los efectos dinámicos que puede tener sobre la inversión extranjera, aunque muy mitigados por la inestabilidad de los esquemas de preferencias, revisados cada año para cada país y cada producto. De hecho, puede decirse que, aunque se han seguido renovando regularmente los diferentes esquemas de preferencias, el SGP se ha estancado como instrumento de cooperación comercial con los países en desarrollo, perdiendo toda importancia.
- El establecimiento de contingentes de productos que pueden beneficiarse de las preferencias desvirtúa este mecanismo, e impide que los PED puedan basar una estrategia de desarrollo en el impulso de determinados sectores exportadores competitivos. De hecho, los límites cuantitativos privan a las preferencias de su carácter de palanca de acceso al mercado, para reducirlas a un mecanismo equiparable a la ayuda al desarrollo, en la que se transfiere una parte de los ingresos arancelarios de los PD.
- Específicamente en el caso de la Unión Europea, se estableció un cronograma de revisiones cuatrienales respecto a los productos amparados y países beneficiarios, y cada diez años someten a una nueva consideración la renovación del Sistema, por lo que, pese a sus beneficios, la implementación del SGP no supone ningún compromiso de consolidación de aranceles, haciéndolas inestables y discrecionales, y

no se puede sostener sobre su existencia una estrategia de desarrollo debido a que su aplicación es parcial, temporal y condicionada.

- La realidad es que estos regímenes permiten el acceso libre de derechos al 87 % de las exportaciones de Ecuador, el país no ha podido sacar el máximo partido de la apertura de mercados que estos acuerdos facilitan y tiene que adoptar otras medidas para hacer frente al reto de diversificar sus exportaciones y mejorar sus relaciones comerciales con la UE. Se puede determinar que el SPG aplicado por la UE, resulta ineficaz por las siguientes razones: a) Como se trata de beneficios concesionales y no vinculantes, no son estables ni permiten emprender planes de inversión conexos a largo plazo, b) las preferencias se vinculan a obligaciones que no están relacionadas con el comercio, c) Los beneficios tienden a favorecer más a quien otorga las concesiones, lo que se deduce de la cantidad de productos abarcados y de los márgenes de preferencia otorgados, d) El techo de los beneficios puede ser reducido, puesto que las preferencias se modifican arbitrariamente en función de la mayor competitividad que va adquiriendo el producto beneficiado, e) Existe una tendencia por parte de los países beneficiarios a apoyarse de manera excesiva en estas preferencias , limitando sus esfuerzos por diversificar las exportaciones.
- Conforme se ha intentado resumir y explicar a lo largo de este documento, la aplicación del SPG, implica diversos trámites administrativos, principalmente vinculados al adecuado cumplimiento de las normas de origen, su acumulación y reglas de expedición directa, las mismas que poseen una complejidad y cuya falta de promoción e información para el exportador, resulta un inconveniente para su masificación, privando adicionalmente al SGP de transparencia y generando incertidumbre en torno a su utilización.
- El efecto teórico de las preferencias es la creación de comercio en la medida en que la reducción de aranceles permita una disminución de los precios en el mercado importador, con el consiguiente incremento en la demanda cubierto por las importaciones de los países beneficiarios en detrimento de los productos nacionales y un efecto de desviación de comercio en la medida en que la reducción de los aranceles mejora la situación competitiva en precios de los países beneficiarios de las

preferencias, que consiguen vender sus productos con mayores ventajas que los países más eficientes pero que no se benefician de las preferencias. El factor determinante sobre el resultado neto de estos dos efectos es la respuesta de la oferta de los países beneficiarios de las preferencias que dependen de su elasticidad.

- El Ecuador para mejorar el aprovechamiento de estas ventajas debe aumentar su capacidad de oferta, producción, diversidad, calidad y adicionalmente debe cumplir con los requisitos sanitarios u otros exigidos por la Unión Europea previo a recibir una mercancía. La realidad es que completar todos estos requerimientos implica una inversión que no todas las empresas están en capacidad de asumir, más aún si tenemos presente que es el campo de la agricultura y la pesca en los que el país se ha especializado, los mismos que tienden a ser víctimas de diversas adversidades climáticas, plagas o abandono por falta de recursos suficientes a las zonas rurales en las que se desarrolla, limitando un efectivo crecimiento en el área, reduciendo a su vez las posibilidades de competencia en el mercado europeo.
- En el país no hemos logrado generar un círculo virtuoso porque no hay suficiente inversión y ahorro, limitada educación y desarrollo tecnológico, insuficiente competencia y desarrollo de mercados y un marco institucional y legal inestable y poco generador de dinámicas positivas. Por ello para alcanzar mayor competitividad se debe plantar una estrategia en la cual la política de comercio exterior se inserte como un elemento importante que permita aumentar el crecimiento para a su vez incrementar el ingreso *per capita*, la agricultura debe pesar menos y el desarrollo principal debe venir de la manufactura y los servicios de valor agregado, la inversión debe aumentar, y así como parte de esta estrategia las exportaciones podrán aumentar.
- Es posible replantear el concepto de tratamiento especial y diferenciado, vinculándolo en mayor medida a las temáticas de ayuda para el comercio y de facilitación de este, proveyendo a los países en desarrollo de recursos que le permitan mejorar y ampliar su infraestructura, su oferta exportable, la formación de recursos humanos y la capacitación de sus trabajadores, así como la agrupación de sus pymes y el acceso de estas al crédito y las nuevas tecnologías. Ello requiere de una relación más estrecha y funcional entre la OMC y las agencias multilaterales de financiamiento como el

Banco Mundial y los bancos regionales, a fin de contar con recursos que permitan acompañar las reformas comerciales con los complementos necesarios en materia de infraestructura, recursos humanos y tecnologías. Los acuerdos comerciales, sea discriminatorios o no, generan solamente oportunidades potenciales de aumento de la demanda que solo pueden aprovecharse si se cuenta con la oferta exportable pertinente. Esta necesidad de ampliar y diversificar la oferta exportable es aún mayor en los países en vías de desarrollo de menor desarrollo relativo. En resumen el énfasis de la renovación del tratamiento especial y diferenciado debería desplazarse desde la demanda hacia la oferta de exportaciones.

- Adicionalmente la integración regional es necesaria y apremiante, más aún considerando las exigencias derivadas de la actual fase de globalización, tales como la necesidad de crear alianzas internacionales estratégicas en materia de planes de producción, logística, comercialización, innovación y tecnología. Los requisitos de competitividad e innovación tecnológica se acrecientan, en tanto el desarrollo acelerado de China, India y otros países de Asia redefine drásticamente el mapa mundial del intercambio tanto de bienes y servicios como de capitales y ventajas comparativas. Los mercados ampliados, la certidumbre jurídica y la afinidad de normas y conectividad son hoy en día indispensables para crecer en equidad. La convergencia entre los esquemas de integración es un elemento clave para un renovado regionalismo abierto de América Latina y el Caribe.
- Los beneficios de la integración regional son considerables: un gran mercado que atrae las inversiones extranjeras, una competencia creciente pero justa y una capacidad de negociación mucho mayor. Naturalmente, estos beneficios sólo se obtienen si los operadores económicos apuestan por la integración, algo que no harán a menos que el proceso les parezca transparente e irreversible. Ahora bien, la irreversibilidad requiere a la vez marcos institucionales para ejercer la soberanía regional conjuntamente y una convergencia suficiente de las políticas económicas, especialmente en materia de estabilidad monetaria.
- Por otro lado uno de los rasgos destacados del escenario internacional es la proliferación de acuerdos de libre comercio de carácter bilateral o plurilateral cuyos

beneficios, por definición, se limitan exclusivamente a sus signatarios. Ellos contravienen los principios de no discriminación establecidos tanto en virtud del tratamiento de nación más favorecida, que obliga a los miembros de la OMC a otorgar un trato similar a todos los interlocutores comerciales, como del trato nacional que, en determinadas materias, exige dar a dichos socios el mismo trato nacional que a los actores económicos nacionales. Este tipo de convenios se han posibilitado gracias al artículo XXIV del GATT, que permitió la existencia de uniones aduaneras y acuerdos de libre comercio, aunque sujetos a ciertas condiciones, pero que tienen la capacidad de reducir el valor de las preferencias para los países excluidos de estos procesos de integración.

- El SPG es actualmente una cuestión menor en los debates relativos al acceso de los PED a los mercados de los países desarrollados. La pregunta central es ¿se requiere una reforma del Sistema? Algunos organismos internacionales, como la UNCTAD, abogan a favor de una reforma en profundidad que relance el SGP como sistema de preferencias general y obligatorio para los países desarrollados, legalmente consagrado en disposiciones vinculantes de derecho internacional, que estandarice todos los esquemas por lo que respecta a la cobertura de productos, las normas de origen y los mecanismos de graduación entre países en desarrollo y consolide las preferencias otorgadas. En cualquier caso, cualquier nueva versión del SPG debería incrementar su estabilidad en el tiempo, eliminar las limitaciones cuantitativas, poner fin a las discriminaciones arbitrarias entre países en desarrollo y a los sistemas de preferencias especiales y generalizar el alcance de las preferencias a todos los productos.
- Aunque no parece que el entorno en que se mueven actualmente las negociaciones comerciales internacionales favorezca una reforma de este tipo, los países en desarrollo harían mal en renunciar a la apertura comercial unilateral y a los principios en que se asienta el SGP como una posible vía hacia unas relaciones económicas internacionales más justas y equitativas.
- Se debe adicionalmente, tener presente que en el contexto del Programa de Doha para el Desarrollo, se están llevando a cabo negociaciones para reducir el nivel de los aranceles no preferenciales. Si las negociaciones prosperan, se reducirán los aranceles

normales y se mantendrán los preferenciales. De resultas de ello, disminuirá la diferencia entre los aranceles normales y los preferenciales y, por ende, el valor de las preferencias concedidas a los países en desarrollo, lo que se conoce como erosión de las preferencias.

- Con ello el Gobierno no puede limitar su estrategia política a esta institución pre-existente, es indispensable que se negocien acuerdos más beneficiosos, estables y seguros que no sacrifiquen nuestra competitividad frente a las políticas de países vecinos como Colombia y Perú, que acercándose a acuerdos bilaterales de comercio ganan pueden dejar al Ecuador sin socios comerciales estratégicos y bajo condiciones de comercio poco atractivas. La globalización exige un acercamiento de los mercados que permita, bajo condiciones justas, un intercambio comercial dinámico, Ecuador no puede esquivar esa realidad, nuestras exportaciones se dirigen aproximadamente en un 30% hacia la Unión Europea, se trata un socio estratégico, del que no debemos prescindir, con el cual se mantiene abierto el diálogo, y nos permite acercarnos a mejores métodos de comercio que más allá de beneficiar a un partido político o de exaltar la imagen del gobierno, permitirán a largo plazo insertar adecuadamente al Ecuador en el mercado europeo y del mundo.

BIBLIOGRAFIA

Libros y Textos

- Albornoz, Isabel, *Comercio Exterior Alternativas para el Ecuador, Comercio y Desarrollo en Ecuador*. Quito, Ediciones ABYA-YALA, 2005.
- Armella, Sara, *Impuestos Aduaneros sobre el Comercio Internacional*. Buenos Aires, Editorial Ábaco de Rodolfo de Palma, 6ª edición, 2003.
- Ávila Santamaría, Ramiro, *Constitución del 2008 en el contexto andino, análisis de la doctrina y el derecho comparado*. Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.
- Bermann, George; Goebel, Roger; Davey, William; Fox Eleanor, *Cases and Material on European Union Law*, United States, West Group, Second Edition, 2002.
- Comisión Europea, *Ecuador- Documento de Estrategia País 2007-2013*. Comunidad Europea, Código 10.04.2007 (E/2007/621), 2007, disponible en: http://eeas.europa.eu/ecuador/csp/07_13_es.pdf
- Comunidad Andina, *El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de la Unión Europea*. Comunidad Andina, Secretaría General, 2008.
- Conforti, Benedetto, *Derecho Internacional*. Buenos Aires, Zavalia Editor, 1995.
- Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, *Elementos para la definición de una política de Comercio Exterior del Ecuador*. Quito, PACE BID-MICIP, 2006.
- Delegación de la Comisión Europea en Ecuador, *Evolución de las Relaciones comerciales Ecuador-Unión Europea*. Quito, 2006.
- Federación Ecuatoriana de Exportadores-FEDEXPOR, *Estudio Estadístico de las Relaciones Comerciales y de Inversión entre la Unión Europea y Ecuador*. Quito, FEDEXPOR, 2011.
- Figueroa, Pla Uldaracio, *Organismos Internacionales*, Santiago, Editorial Jurídica Chile, 1991, pp. 215-216.
- Flores Aguirre, Xavier, *Desafíos Constitucionales, La Constitución Ecuatoriana del 2008 en Perspectiva*. Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Tribunal Constitucional, 2008.

- Galindo Pohl, Reynaldo, *El nuevo orden económico internacional. Instituciones y principios jurídicos que intervienen en su elaboración*. Río de Janeiro, Quinto Curso de Derecho Internacional, 1978.
- Guerra, María, Rabach, Silvana y Vásquez, Guillermo, *Evolución y Asimetrías del Sistema Generalizada de Preferencias. Análisis de Caso: La Unión Europea, VII Reunión de Economía Mundial*. Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2007.
- Lamy, Pascal, *La política comercial de la Unión Europea con Latinoamérica*. Madrid, Colección Apuntes de Casa de América, 2001.
- Medvedev, Denis, *Beyond trade, the impact of preferential trade agreements on foreign direct investment inflow*. World Bank, The World Bank Development Prospects Group, 2006.
- Ministerio de Coordinación de la Política Económica y de la Producción, *Propuesta de Lineamientos Estratégicos para el Comercio Exterior Ecuatoriano*. Quito, 2007.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador, *Plan Nacional de Política Exterior 2006-2020*. Quito, 2006.
- Paredes, Pablo Lucio, Espinosa, Christian, *Resumen Ejecutivo a la Consultoría: Elementos para la Definición de una política de comercio exterior del Ecuador*. Quito, PACE BID MICIP- Programa de Apoyo a la Gestión del Comercio Exterior, 2007.
- Peña, Rosa María de la, *Las preferencias en el Comercio Internacional*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980.
- Presbich Raul, *Deterioro de los Términos del Intercambio*.
- Presbich, Raul, *Hacia una nueva política comercial para el desarrollo*. México, Fondo de Cultura Económica, 1973.
- Salgado, Tamayo Wilma, *El Sistema Mundial de Comercio, El Ecuador frente al GATT y la OMC*. Quito, Corporación Editora Nacional, 1996.
- Talavera, Pedro, *Ayuda al Desarrollo y Nuevo Orden Económico Internacional*. Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Villagómez, Merino Méntor, *La Unión Europea, relaciones con el Ecuador*. Quito, Artes Gráficas Señal, 1996.

Normativa Nacional

- Código de la Producción.

- Constitución del Ecuador 2008.
- Ley de Comercio Exterior e Inversiones.
- Ley de Promoción y Garantía de las Inversiones.
- Resolución 01-2011-R2 del 4 de enero de 2011, emitida por el Directorio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.
- *Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador*, Proyecto de Reglamento al Título de la Facilitación aduanera para el Comercio, del Libro V del Código de la Producción, 2011.

Normativa Internacional

- Decisión 1999/468 del Consejo de la Comunidad Europea.
- Reglamento (CE) No. 1172/95 del Consejo
- Reglamento (CE) No. 1917/2000 de la Comisión.
- Reglamento (CE) No. 2501/2001 del Consejo de la Comunidad Europea de 10 de diciembre de 2001.
- Reglamento (CE) No. 732/2008.
- Reglamento (CEE) No. 2454/93 de la Comisión de la Comunidad Europea de 2 de julio de 1993.
- Reglamento (UE) No. 1063/2010 de la Comisión de la Comunidad Europea de 18 de Noviembre de 2010.
- Resolución 1995 (XIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Tratado Constitutivo de la Unión Europea
- Tratado de Roma

Internet

- Aduana del Ecuador, *Procedimientos para exportar desde Ecuador*. Internet: <http://www.aduana.gov.ec/contenido/procExportar.html>. Acceso: 25 de enero de 2011.
- América Económica, *Ecuador y la Unión Europea retoman las negociaciones comerciales*, Internet:

<http://www.americaeconomica.com/index.php?noticia=5660&name=MERCADOS%20Y%20FINANZAS>, Acceso: 27 de febrero de 2010.

- Amnistía Internacional, *Ecuador Informe 2010*. Internet: <http://www.amnesty.org/es/region/ecuador/report-2010>. Acceso: 15 de febrero de 2011.
- Banco Mundial, *Clasificación de Países*. Internet: <http://datos.bancomundial.org/quienes-somos/clasificacion-paises>. Acceso: 29 de enero de 2011.
- *Base legal de los sistemas*. Internet: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/921/4.pdf>. Acceso: 29 de noviembre de 2009.
- BBC Mundo – Paúl Mena Erazo, *ONU denuncia trabajo infantil en Ecuador*. Internet: http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2010/02/100201_0324_ecuador_esclavitud_moderna_1f.shtml. Acceso: 3 de marzo de 2011.
- Comisión Europea - Dirección General de Comercio, *El Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea*. Internet: www.delury.ec.europa.eu/pafs/PUBLICATION%20spg%20es%20mARCH04.pdf. Acceso: 19 de enero de 2010.
- Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo, *Presentación del Sistema Generalizado de Preferencias*, Internet: <http://www.unctad.org/templates/Page.asp?intItemID=2309&lang=3>, acceso: 12 de noviembre de 2010.
- Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo, *Presentación del Sistema Generalizado de Preferencias*. Internet: <http://www.unctad.org/templates/Page.asp?intItemID=2309&lang=3>. Acceso: 12 de noviembre de 2010.
- Delegación de la Unión Europea para el Ecuador, *Sistema de Preferencias Generalizadas*. Internet: http://www.delecu.ec.europa.eu/es/ue_ecuador/spg.htm. Acceso: 16 de junio de 2010.
- Dirección General de Economía, Estadística e Innovación Tecnológica de la Comunidad de Madrid, *Nomenclatura combinada*. Internet: <http://www.madrid.org/iestadis/fijas/clasificaciones/nc.htm>. Acceso: 12 de febrero de 2011.

- Europa, *Nomenclatura combinada, arancel aduanero común y arancel integrado de las Comunidades Europeas (TARIC)*. Internet: http://europa.eu/legislation_summaries/customs/111003_es.htm. Acceso: 12 de febrero de 2011.
- Export Helpdesk, *Regímenes Preferenciales - Normas de Origen*. Internet: http://exporthelp.europa.eu/display.cfm?page=cd/cd_NormasDeOrigen.html&docType=main&languageId=ES. Acceso: 12 de febrero de 2011.
- Export Helpdesk, *Regímenes Preferenciales, Pruebas de origen dentro del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG)*. Internet: <http://exporthelp.europa.eu/display.cfm?page=cd/GSP.html&docType=auxi&languageId=ES>. Acceso: 12 de febrero de 2011.
- ITUC SCI IGB, *Informe Anual sobre las violaciones de los derechos sindicales*. Internet: <http://survey07.ituc-csi.org/getcountry.php?IDCountry=BLR&IDLang=ES>. Acceso: 1 de marzo de 2011.
- Ministerio de Industrias, Competencia y Productividad, *Certificación de Origen*. Internet: http://www.micip.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=86&Itemid=68. Acceso: 13 de febrero de 2011.
- Ministerio de Industrias, Competitividad y Producción, *Certificación de Origen*. Internet: http://www.micip.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=86&Itemid=68. Acceso: 12 de febrero de 2011.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador, *Boletín Informativo No. 005*. Internet: http://www.mmrree.gov.ec/MRE/DOCUMENTOS/novedades/boletines/boletines%20promocion/2004/pe_bol005_3.htm. Acceso: 17 julio de 2010.
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, *Informe del ministerio de relaciones exteriores del 2004. Disponible en:* http://www.mmrree.gov.ec/MRE/DOCUMENTOS/novedades/boletines/boletines%20promocion/2004/pe_bol005_3.htm, acceso: 26 de noviembre de 2009.
- Oficina de estadísticas de la Unión Europea, *Introduction*. Internet: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/about_eurostat/corporate/introduction. Acceso: 6 de diciembre de 2010.

- Parlamento Europeo, *Documentos sobre el SPG*. Internet: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/6_4_2_es.htm?textMode=on. Acceso: 26 de noviembre de 2009.
- Power, Peter, *Comunicado de Prensa*. Internet: www.emcolbru.org/UE-SPG.doc. Acceso: 26 de Noviembre de 2009
- Unión Europea, *Glosario*. Internet: ec.europa.eu/agriculture/glossary/glossary_es.pdf. Acceso: 26 de noviembre de 2009.

Charlas y Conferencias

- Universidad Andina Simón Bolívar, Coloquio Unión Europea-América Latina, Junio 2010.
- Euro cámaras del Ecuador, Charla “Buenos Negocios con Europa”, Agosto 2009.
- FEDEXPOR, Presentación del Informe Negocios Ecuador-Unión Europea, Febrero 2011.

ANEXOS

ANEXO I

ÍNDICE DE MATERIAS

Reglas Generales para la Interpretación del Sistema Armonizado

Sección I

ANIMALES VIVOS Y PRODUCTOS DEL REINO ANIMAL

Notas de Sección

- 1 Animales vivos
- 2 Carne y despojos comestibles
- 3 Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos
- 4 Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte
- 5 Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte

Sección II

PRODUCTOS DEL REINO VEGETAL

Nota de Sección

- 6 Plantas vivas y productos de la floricultura
- 7 Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios
- 8 Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías
- 9 Café, té, yerba mate y especias
- 10 Cereales
- 11 Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo
- 12 Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y forraje
- 13 Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales
- 14 Materias trenzables y demás productos de origen vegetal, no expresados ni comprendidos en otra parte

Sección III

GRASAS Y ACEITES ANIMALES O VEGETALES; PRODUCTOS DE SU DESDOBLAMIENTO; GRASAS ALIMENTICIAS ELABORADAS; CERAS DE ORIGEN ANIMAL O VEGETAL

15 Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal

Sección IV

PRODUCTOS DE LAS INDUSTRIAS ALIMENTARIAS; BEBIDAS, LÍQUIDOS ALCOHÓLICOS Y VINAGRE; TABACO Y SUCEDÁNEOS DEL TABACO ELABORADOS

Nota de Sección

16 Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos

17 Azúcares y artículos de confitería

18 Cacao y sus preparaciones

19 Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería

20 Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas

21 Preparaciones alimenticias diversas

22 Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre

23 Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales

24 Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados

Sección V

PRODUCTOS MINERALES

25 Sal; azufre; tierras y piedras; yesos, cales y cementos

26 Minerales metalíferos, escorias y cenizas

27 Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales

Sección VI

PRODUCTOS DE LAS INDUSTRIAS QUÍMICAS O DE LAS INDUSTRIAS CONEXAS

Notas de Sección

28 Productos químicos inorgánicos; compuestos inorgánicos u orgánicos de metal precioso, de elementos radiactivos, de metales de las tierras raras o de isótopos

29 Productos químicos orgánicos

30 Productos farmacéuticos

31 Abonos

32 Extractos curtientes o tintóreos; taninos y sus derivados; pigmentos y demás materias colorantes; pinturas y barnices; mástiques; tintas

- 33 Aceites esenciales y resinoides; preparaciones de perfumería, de tocador o de cosmética
- 34 Jabón, agentes de superficie orgánicos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos de limpieza, velas y artículos similares, pastas para modelar, «ceras para odontología» y preparaciones para odontología a base de yeso fraguable
- 35 Materias albuminoideas; productos a base de almidón o de fécula modificados; colas; enzimas
- 36 Pólvora y explosivos; artículos de pirotecnia; fósforos (cerillas); aleaciones pirofóricas; materias inflamables
- 37 Productos fotográficos o cinematográficos
- 38 Productos diversos de las industrias químicas

Sección VII

PLÁSTICO Y SUS MANUFACTURAS; CAUCHO Y SUS MANUFACTURAS

Notas de Sección

- 39 Plástico y sus manufacturas
- 40 Caucho y sus manufacturas

Sección VIII

PIELES, CUEROS, PELETERÍA Y MANUFACTURAS DE ESTAS MATERIAS; ARTÍCULOS DE TALABARTERÍA O GUARNICIONERÍA; ARTÍCULOS DE VIAJE, BOLSOS DE MANO (CARTERAS) Y CONTINENTES SIMILARES; MANUFACTURAS DE TRIPA

- 41 Pielés (excepto la peletería) y cueros
- 42 Manufacturas de cuero; artículos de talabartería o guarnicionería; artículos de viaje, bolsos de mano (carteras) y continentes similares; manufacturas de tripa
- 43 Peletería y confecciones de peletería; peletería facticia o artificial

Sección IX

MADERA, CARBÓN VEGETAL Y MANUFACTURAS DE MADERA; CORCHO Y SUS MANUFACTURAS; MANUFACTURAS DE ESPARTERÍA O CESTERÍA

- 44 Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera
- 45 Corcho y sus manufacturas
- 46 Manufacturas de espartería o cestería

Sección X

PASTA DE MADERA O DE LAS DEMÁS MATERIAS FIBROSAS CELULÓSICAS;

**PAPEL O CARTÓN PARA RECICLAR (DESPERDICIOS Y DESECHOS); PAPEL O
CARTÓN Y SUS APLICACIONES**

47 Pasta de madera o de las demás materias fibrosas celulósicas; papel o cartón para reciclar (desperdicios y desechos)

48 Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel o cartón

49 Productos editoriales, de la prensa y de las demás industrias gráficas; textos manuscritos o mecanografiados y planos

Sección XI

MATERIAS TEXTILES Y SUS MANUFACTURAS

Notas de Sección

50 Seda

51 Lana y pelo fino u ordinario; hilados y tejidos de crin

52 Algodón

53 Las demás fibras textiles vegetales; hilados de papel y tejidos de hilados de papel

54 Filamentos sintéticos o artificiales

55 Fibras sintéticas o artificiales discontinuas

56 Guata, fieltro y tela sin tejer; hilados especiales; cordeles, cuerdas y cordajes; artículos de cordelería

57 Alfombras y demás revestimientos para el suelo, de materia textil

58 Tejidos especiales; superficies textiles con mechón insertado; encajes; tapicería; pasamanería; bordados

59 Telas impregnadas, recubiertas, revestidas o estratificadas; artículos técnicos de materia textil

60 Tejidos de punto

61 Prendas y complementos (accesorios), de vestir, de punto

62 Prendas y complementos (accesorios), de vestir, excepto los de punto

63 Los demás artículos textiles confeccionados; juegos; prendería y trapos

Sección XII

**CALZADO, SOMBREROS Y DEMÁS TOCADOS, PARAGUAS, QUITASOLES,
BASTONES, LÁTIGOS, FUSTAS, Y SUS PARTES; PLUMAS PREPARADAS Y
ARTÍCULOS DE PLUMAS; FLORES ARTIFICIALES; MANUFACTURAS DE
CABELLO**

64 Calzado, polainas y artículos análogos; partes de estos artículos

65 Sombreros, demás tocados y sus partes

- 66 Paraguas, sombrillas, quitasoles, bastones, bastones asiento, látigos, fustas, y sus partes
67 Plumas y plumón preparados y artículos de plumas o plumón; flores artificiales; manufacturas de cabello

Sección XIII

MANUFACTURAS DE PIEDRA, YESO FRAGUABLE, CEMENTO, AMIANTO (ASBESTO), MICA O MATERIAS ANÁLOGAS; PRODUCTOS CERÁMICOS; VIDRIO Y MANUFACTURAS DE VIDRIO

- 68 Manufacturas de piedra, yeso fraguable, cemento, amianto (asbesto), mica o materias análogas
69 Productos cerámicos
70 Vidrio y sus manufacturas

Sección XIV

PERLAS FINAS (NATURALES)* O CULTIVADAS, PIEDRAS PRECIOSAS O SEMIPRECIOSAS, METALES PRECIOSOS, CHAPADOS DE METAL PRECIOSO (PLAQUÉ) Y MANUFACTURAS DE ESTAS MATERIAS; BISUTERÍA; MONEDAS

- 71 Perlas finas (naturales)* o cultivadas, piedras preciosas o semipreciosas, metales preciosos, chapados de metal precioso (plaqué) y manufacturas de estas materias; bisutería; monedas

Sección XV

METALES COMUNES Y MANUFACTURAS DE ESTOS METALES

Notas de Sección

- 72 Fundición, hierro y acero
73 Manufacturas de fundición, hierro o acero
74 Cobre y sus manufacturas
75 Níquel y sus manufacturas
76 Aluminio y sus manufacturas
77 *(Reservado para una futura utilización en el Sistema Armonizado)*
78 Plomo y sus manufacturas
79 Cinc y sus manufacturas
80 Estaño y sus manufacturas
81 Los demás metales comunes; cermets; manufacturas de estas materias
82 Herramientas y útiles, artículos de cuchillería y cubiertos de mesa, de metal común; partes de estos artículos, de metal común
83 Manufacturas diversas de metal común

Sección XVI

MÁQUINAS Y APARATOS, MATERIAL ELÉCTRICO Y SUS PARTES; APARATOS DE GRABACIÓN O REPRODUCCIÓN DE SONIDO, APARATOS DE GRABACIÓN O REPRODUCCIÓN DE IMAGEN Y SONIDO EN TELEVISIÓN, Y LAS PARTES Y ACCESORIOS DE ESTOS APARATOS

Notas de Sección

84 Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos; partes de estas máquinas o aparatos

85 Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos

Sección XVII

MATERIAL DE TRANSPORTE

Notas de Sección

86 Vehículos y material para vías férreas o similares, y sus partes; aparatos mecánicos (incluso electromecánicos) de señalización para vías de comunicación

87 Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres; sus partes y accesorios

88 Aeronaves, vehículos espaciales, y sus partes

89 Barcos y demás artefactos flotantes

Sección XVIII

INSTRUMENTOS Y APARATOS DE ÓPTICA, FOTOGRAFÍA O CINEMATOGRAFÍA, DE MEDIDA, CONTROL O PRECISIÓN; INSTRUMENTOS Y APARATOS MEDICOQUIRÚRGICOS; APARATOS DE RELOJERÍA; INSTRUMENTOS MUSICALES; PARTES Y ACCESORIOS DE ESTOS INSTRUMENTOS O APARATOS

90 Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o precisión; instrumentos y aparatos medicoquirúrgicos; partes y accesorios de estos instrumentos o aparatos

91 Aparatos de relojería y sus partes

92 Instrumentos musicales; sus partes y accesorios

Sección XIX

ARMAS, MUNICIONES, Y SUS PARTES Y ACCESORIOS

93 Armas, municiones, y sus partes y accesorios

Sección XX

MERCANCÍAS Y PRODUCTOS DIVERSOS

- 94 Muebles; mobiliario medicoquirúrgico; artículos de cama y similares; aparatos de alumbrado no expresados ni comprendidos en otra parte; anuncios, letreros y placas indicadoras luminosos y artículos similares; construcciones prefabricadas
- 95 Juguetes, juegos y artículos para recreo o deporte; sus partes y accesorios
- 96 Manufacturas diversas

Sección XXI

OBJETOS DE ARTE O COLECCIÓN Y ANTIGÜEDADES

- 97 Objetos de arte o colección y antigüedades
- 98 *(Reservado para usos particulares por las Partes contratantes)*
- 99 *(Reservado para usos particulares por las Partes contratantes)*

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, María José Cubides Landy, C.I. 1718412461, autora del trabajo de graduación intitulado: “Vigencia en el Ecuador del Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea para el Área Andina”, previa a la obtención del grado académico de **LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS** en la Facultad de Jurisprudencia:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio Web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Quito, 26 de mayo de 2011.



C.I. 171841246-1