

00421
47



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

“ LA NORMATIVIDAD EN LA IMPORTACION
DE TEXTILES A MEXICO ”

TESINA PRESENTADA POR

ALICIA WENDOLLY GUZMAN RODRIGUEZ

PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES



ASESOR: PROF. IGNACIO MARTINEZ CORTES

MEXICO, D. F.

ENERO, 2003



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PAGINACION DISCONTINUA

DEDICATORIA.

A MIS PADRES POR EL APOYO QUE SIEMPRE ME HAN DADO CON SU AMOR, POR SU EJEMPLO Y CONSEJOS.

A MI ESPOSO, DARINEL, POR SU COMPRESIÓN Y AYUDA EN EL DESARROLLO DE ESTE TRABAJO. TE AMO.

A MIS ASESOR, POR ENCAMINAR Y GUIARME EN EL DESARROLLO DE ESTE TRABAJO.

CON MUCHO CARÍÑO PARA MIS AMIGAS, ALICIA, MARIANA Y JULY QUIENES FUERON UN EJEMPLO PARA TERMINAR ESTE TRABAJO.

A MIS AMIGAS, KARIN, JAIDI, GABY, CARO Y MARTHA TENGAN SIEMPRE PRESENTE QUE MAS VALE TARDE QUE NUNCA. LAS QUIERO MUCHO.

A MI PRIMER SOBRINO, SANTIAGO.

Y A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE ME APOYARON DE FORMA DIRECTA O INDIRECTA EN LA REALIZACIÓN DE ESTE TRABAJO.

GRACIAS.

ÍNDICE

	PAG.
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. EL COMERCIO INTERNACIONAL DE TEXTILES	10
1.1. El marco multilateral de la Organización Mundial de Comercio en Textiles.	10
1.2. El papel de la Organización Mundial de Aduanas en el comercio internacional y la regulación del Comercio Internacional de Textiles y del Vestido	18
1.3. El Acuerdo de Obstáculos Técnicos del GATT de 1994	22
CAPÍTULO II. LA REGULACIÓN PARA LA IMPORTACIÓN DE TEXTILES A MÉXICO	28
2.1. La normalización en México	28
2.2. La revisión del origen de la mercancía	36
2.3. La revisión de las mercancías	42
2.4. La instrumentación de los obstáculos técnicos al comercio	50
CAPÍTULO III. RELEVANCIA DE LAS IMPORTACIONES DE TEXTILES A MEXICO	59
3.1. La perspectiva del sector textil en México	59
3.2. Factores que determinan la importación de textiles	68
CONCLUSIONES	76
BIBLIOGRAFÍA	82

INTRODUCCIÓN

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial se produjo una planificación del orden económico internacional. Hubo países que se iniciaron en el nuevo orden de apertura comercial y otros en el proceso de sustitución de importaciones. Ante estos hechos los distintos países se pusieron de acuerdo sobre las normas básicas reguladoras de las relaciones económicas internacionales y sobre la definición y creación de los organismos internacionales que las habrían de desarrollar y ejecutar.

Como resultado de esta planificación en 1947 se logró la firma del Acuerdo General sobre aranceles Aduaneros y Comercio (conocido por sus siglas GATT) el cual entró en vigor en 1948. Sin embargo, se empieza a dar un giro en el proceso de producción de mercancías ya que el desarrollo de la tecnología generó un auge en el incremento de la producción buscando por tanto nuevos mercados para la colocación de dichos productos.

Al mismo tiempo los países desarrollados encontraron que el proceso de producción de sus artículos en otros países les era benéfico en sus costos, por lo que comienzan a buscar países en desarrollo para establecer sus fábricas, situación que afectaría a los países en desarrollo productores de ciertas fibras ya que comenzaron a enfrentarse a una competencia a nivel internacional.

Ante la creciente importancia de la producción y el comercio de los textiles en la economía, en muchos países surgieron medidas discriminatorias y restrictivas al comercio internacional, consideradas como obstáculos al comercio, por lo que en 1973 se ve la necesidad de establecer reglas internacionales para regular las restricciones a las cuales se estaban enfrentando principalmente los países en desarrollo, dando origen al AMF.

Debemos subrayar que el AMF se fue convirtiendo cada vez más en múltiples regímenes bilaterales, donde las negociaciones estaban claramente desequilibradas y podían incluir cláusulas de dudosa legalidad, ya que iban en contra de lo estipulado en los Códigos de Conducta referentes a obstáculos técnicos, provocando que países en vías de desarrollo recurriesen a la admisión de subsidios, *dumping*, salarios bajos, piratería, falsificación de marcas y origen de las mercancías, con el propósito de hacer sus productos más competitivos.

Durante la década de los ochenta, la mayoría de los países industrializados impusieron medidas no arancelarias para obstaculizar la competitividad dentro de sus fronteras comerciales. Estas medidas surgieron por la falta de un mecanismo que regulara dichas barreras, ya que las regulaciones establecidas anteriormente por el GATT estaban siendo rebasadas por la globalización del comercio de mercancías. Las barreras no arancelarias se han convertido en el medio a través del cual las economías de los países industrializados protegen su producción de la competencia internacional. Esta protección es aplicada a sectores considerados como sensibles o altamente competitivos que generan ingresos importantes en la economía, o simplemente a sectores que cuentan con grupos de presión lo suficientemente fuertes como para lograr que el gobierno los defienda de la competencia internacional.

En este contexto, la Ronda Uruguay del GATT, en lo que al sector textil se refiere, fijó un proceso de reestructuración del textil con una doble vertiente, pues establecía la integración del sector de los textiles y el vestido en el GATT y, por otro lado, su liberalización; esto a través de un acuerdo de transición improrrogable cuyos mecanismos, a diferencia del AMF, no estarán sujetos a negociación ya que serán de aplicación inmediata. Por tal motivo se propone la reducción de los obstáculos al comercio y la liberalización de los productos en el ámbito internacional para romper con los esquemas impuestos por el Acuerdo Multifibras

El comercio internacional de textiles cuenta con un nivel muy importante en la economía de los países ya que es generador de empleos; además, se está dando un incremento en la producción del producto terminado beneficiando los costos de elaboración. Por lo cual, los principales países industrializados tradicionales (EUA, Reino Unido, Alemania, Francia, Países Bajos, Canadá, Japón y España) productores de textiles, han aprovechado esta oportunidad para incrementar su mercado internacionalmente y aumentar sus procesos de producción, ya que muchos países proveedores están en busca de maquiladoras en países que cuenten con beneficios arancelarios, que puedan hacer su producto para poder venderlo con mayor facilidad y a un precio muy competitivo.

Ante esto, la industria textil y del vestido de nuestro país está tratando de elevar su nivel de competencia y calidad para cumplir con los parámetros que actualmente se encuentran establecidos internacionalmente.

Sin embargo, dicho sector se encuentra en constante riesgo ya que el aumento de protección en los países industrializados tradicionales y los nuevos países industrializados (Hong Kong, Singapur, Corea del Sur, Taiwan, Malasia, Tailandia), aumenta cada vez más, pues no quieren correr el riesgo de perder su producción nacional y depender sólo del extranjero. Es por ello que se considera como uno de los sectores más protegidos internacionalmente ya que los ingresos económicos que pueden llegarse a percibir son vitales para ciertas economías.

Al respecto, la OMC manifestó en 1995 que 24 países han impuesto 174 barreras no arancelarias para los productos textiles y de la confección; es decir, obstáculos técnicos y de tramitación que hacen difícil y oneroso el acceso a su mercado. Entre estos países figuran Estados Unidos con 12 tipos de obstáculos, la India con 12, China con siete, Corea del Sur con nueve, Argentina con 17, Brasil con 13 y México con 15. Pueden ser cuotas, licencias o sobretasas a la importación o reglas de origen o cualquier otro tipo de restricción comercial que los países imponen a productos que provienen del exterior.

Por ello en el GATT se da origen al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos, el cual es un instrumento, dentro del comercio multilateral, que puede ayudar a aumentar la eficacia de la producción y facilitar el comercio internacional, puesto que su papel es regular las barreras no arancelarias que se imponen en el comercio internacional. Si bien uno de los objetivos del GATT es disminuir las barreras arancelarias y no arancelarias, esto no significa que deban desaparecer ni que se originen arbitrariamente, por lo que surge la necesidad de que se establezcan los lineamientos para poder dar origen a cualesquiera de las dos.

El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos trata de garantizar que los reglamentos técnicos y las normas, así como los procedimientos de prueba y certificación no impongan obstáculos innecesarios al comercio. Se reconoce el derecho de los países a adoptar las normas que consideren apropiadas y no se impide a los miembros que se adopten las medidas necesarias para hacer cumplir sus normas. De igual forma, establece un código de conducta para la elaboración, adopción y aplicación de normas que protegen al consumidor del mercado final; asimismo, fomenta los procedimientos de prueba entre países para evaluar la conformidad de un producto con las normas del país importador.

Debido al incremento del comercio, y con el fin de seguir contando con un desarrollo basado en los principios del GATT, se plantea la necesidad de que los requerimientos aduaneros deban facilitar el movimiento internacional del comercio legítimo; con este propósito el 18 de mayo de 1976 se celebró en Kyoto el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Aduanera (CCA). Con dicho Convenio se busca lograr la homologación de los lineamientos internacionales en cuanto a materia aduanera se refiere, para lo cual es necesario que las administraciones de aduanas se adhieran a las convenciones e instrumentos internacionales, tales como los establecidos por la Organización Mundial de Aduanas (OMA antes CCA), con la finalidad de armonizar el sistema

aduanero mundial para facilitar el movimiento comercial legítimo en la máxima medida practicable.

Los objetivos de la OMA son poner en marcha algunos de los acuerdos del GATT, como el de Valoración de Mercancía y el Origen de la Mercancía, la armonización y simplificación de los procesos aduanales, la cooperación técnica y la preparación de las aduanas, y el acoplamiento y prevención de procedimientos ilegales en materia aduanal.

Durante la última revisión del Convenio de Kyoto, que en 1973 estableció los lineamientos aplicables al control del despacho aduanero (26 de junio de 1999), la OMA estableció las bases para simplificar y armonizar los procedimientos aduanales, pues son una herramienta importante para facilitar la modernización de los servicios aduanales y juegan un papel importante en el comercio internacional.

La actualización eficiente en la administración de aduanas es la base para facilitar el comercio, pues mientras menos obstáculos se presenten los movimientos aumentarán. En este contexto, la OMA se encarga de proveer seminarios de entrenamiento y asistencia técnica a los miembros, junto con el apoyo de instituciones internacionales y organismos regionales (UNCTAD, OMC; BM, etc).

La modernización de los sistemas y procedimientos aduanales podrá combatir los daños que se causan en el desempeño de las aduanas, a fin de proteger a la sociedad de los conflictos que se presentan para legitimar el comercio, ya que existe el fraude comercial, lavado de dinero, introducción de drogas, material tóxico y nuclear. Ante lo cual la OMA busca la unión aduanera de todos los países miembros para proteger su territorio.

Tras nuestro ingreso al GATT, en 1984, hubo la necesidad de modificar las regulaciones con que contábamos para permitir el acceso de productos de otros países, por lo que se tomaron en cuenta los lineamientos establecidos por el

GATT, la OMA y los Códigos a los cuales nos habíamos suscrito, con el fin de iniciarnos en un proceso de apertura sin que se viera afectada nuestra economía nacional o el papel que comenzaríamos a tener en el mercado internacional.

A partir de que nuestro país impulsó el proceso de apertura comercial fueron enriqueciéndose los mercados de compra y de venta; se ha observado que el incremento de las importaciones se ha elevado cada vez más en lo que se refiere a ropa (moda), ya que los beneficios que aportan los tratados de libre comercio dan la oportunidad de importar mercancías con un trato preferencial para el importador.

En México, a partir de la apertura comercial aumentaron las importaciones de la industria del vestido. Las exportaciones definitivas de la industria textil en el primer semestre de 1999, respecto al mismo periodo de 1998, disminuyeron 25.2%, al pasar de 314 millones a 235 millones de dólares. Las importaciones definitivas de productos textiles, en los primeros seis meses de 1999, respecto al mismo periodo de 1998, se incrementaron 5%, al pasar de 435 millones a 457 millones de dólares (en esta información no se considera lo generado por el PITEX y la maquila).

No obstante, el gobierno estableció ciertos requerimientos que deben cumplirse con el fin de evitar el contrabando o el ingreso ilegal de mercancía que provengan de países restringidos, sobre la base de las políticas internacionales acerca del cumplimiento de las normas que establece el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos; así se creó la Norma Oficial Mexicana (NOM), que es la regulación técnica obligatoria que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como las referentes a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieren a su cumplimiento o aplicación. De aquí nació la NOM de Etiquetado para textiles, sustituyendo a la Norma Mexicana, ya que ahora se toman en cuenta los lineamientos internacionales, la cual obliga al productor a mencionar ciertos

elementos en la etiqueta que permitan identificar al consumidor de qué material es y dónde está hecho el producto. Con este etiquetado la aduana podrá corroborar que el país de origen declarado por el productor e importador es el mismo de la mercancía y así podrá establecer el trato arancelario que debe recibir la mercancía.

En septiembre de 1987, México manifestó a la OMA su deseo de adherirse al Convenio que la crea, y el 8 de febrero de 1988 depositó en la Secretaría General del CCA el instrumento de adhesión firmado por el Presidente de la República el 10 de diciembre de 1987; el decreto correspondiente fue publicado en *el Diario Oficial de la Federación* el 2 de mayo de 1988.

A partir de dicha fecha, México se adhiere a los Convenios Multilaterales auspiciados y administrados por la OMA (Convenio por el que se crea el Consejo de Cooperación Aduanera; Convenio del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías; Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC, y varios más) y los procedimientos aduanales se incorporan a los lineamientos internacionales, quedando establecidos en la Ley Aduanera para regular la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías.

Con base en la reglamentación establecida por la OMC y la OMA, México adopta los lineamientos establecidos para la determinación del valor de la mercancía en aduana, y sobre cómo determinar si el país de origen de la mercancía es el declarado; se le hacen las modificaciones necesarias a la TIGIE para estar regidos bajo la normalización internacional (la última de ellas entrará en vigor a partir del 1 de abril del 2002), con lo que se pretende unificar las tarifas existentes y reducir las fracciones arancelarias para acatar las disposiciones internacionales de la OMA. Dicha enmienda tiene el fin de agilizar los trámites aduaneros y facilitar la correcta identificación y clasificación arancelaria de las mercancías. Teniendo por tanto que dar origen a una legislación aduanera que regulará nuestros procedimientos aduanales, conocida como la Ley Aduanera.

En este entorno, el importador deberá cumplir con los requisitos establecidos por la Ley Aduanera en lo referente al proceso de despacho de mercancía de importación, en el cual el importador tiene la obligación de presentar cierta documentación que certifique el origen de la mercancía para poder ser importada sin ningún problema; sin embargo, el sistema aduanero cuenta con ciertas deficiencias que obstaculizan el buen desempeño de dicho proceso. Entre las deficiencias que tiene este despacho están que no es un proceso homologado en todas las aduanas y que las personas que lo operan llegan a ser demasiado estrictos buscando el más pequeño error para detener o atrasar el despacho de la mercancía.

En el comercio exterior se ha visto que uno de los principales problemas que se presentan en este proceso es lo referente al contenido de la etiqueta, pues muchas veces carece de ciertos detalles que se pudieran considerarse no afectan los datos principales, pero el vista aduanal determina que no cumple con la norma por lo que debe detenerse el proceso de importación e inmediatamente comienzan a poner en duda el origen de la mercancía. Es por ello que hay la necesidad de perfeccionar tanto el proceso de despacho de mercancías como el requerimiento de etiquetado de los textiles.

Como veremos, la OMC estableció un marco regulatorio multilateral para enfrentar el intercambio desleal del creciente comercio internacional de textiles. Asimismo, la Organización Mundial de Aduanas estableció los lineamientos que deben adoptar los países sobre valoración aduanera, origen de la mercancía y despacho aduanero, con el fin de contar con un mismo sistema en la prestación del servicio de despacho de mercancías; la organización considera miembros a todos los integrantes de la OMC.

En este contexto, uno de los compromisos que adquiere México con su ingreso al GATT es la suscripción de varios códigos de conducta que regulen y disciplinen sectores específicos de los intercambios comerciales. Con esto se complementa el

marco jurídico tanto nacional como internacional de las partes que forman el GATT. Entre éstos, destaca el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio Internacional, el cual ha influido en la generación de nuestra legislación nacional.

Entonces, para que el proceso de importación de textiles sea más eficiente bajo el marco que el gobierno mexicano establece, es necesario que los lineamientos que rigen todo proceso de importación de textiles, implementando la Norma Oficial Mexicana de etiquetado, así como la documentación necesaria para determinar el país de origen de la mercancía, se apliquen sin ser considerados como obstáculos al comercio; todo ello con el fin de prevenir el ingreso de mercancías de contrabando o que fueran originarias de países que cuentan con cuotas compensatorias para su ingreso al país. Así se determina la necesidad de contar con el apoyo de la aduana, por lo que se establecen los mecanismos que se tendrán durante el despacho de la mercancía.

En este marco los objetivos de presente trabajo son, examinar el marco multilateral de la OMC y el Acuerdo Multifibras para la importación de textiles; analizar el Acuerdo de Obstáculos Técnicos emanados de la Ronda Tokio y que se modificaron en el GATT 94; examinar los lineamientos establecidos por la OMA en el despacho de mercancías; el marco que México establece entorna al despacho aduanero de mercancías, a los procedimientos establecidos para la determinación del origen de la mercancía; explicar la Norma Oficial de etiquetado de textiles (NOM-004); sus orígenes y fines; buscar la mejora en el despacho aduanero de mercancías, a partir de la aplicación de la NOM-004 y el perfeccionamiento de dicho proceso; y, analizar el incremento de importaciones de textiles en las tiendas departamentales y especializadas, a raíz de la firma de los acuerdos comerciales.

Este trabajo contiene tres capítulos; el primer capítulo trata sobre el Comercio Internacional de Textiles se hablará del marco multilateral de la Organización Mundial del Comercio en textiles, así como del papel de la Organización Mundial

de Aduanas en el comercio internacional y los cambios que tiene el Acuerdo de Obstáculos Técnicos en el GATT de 1994.

En el segundo capítulo se hablará sobre la normatividad de México para la importación de textiles; se analizarán los temas sobre la Normalización en México, la revisión del origen de la mercancía y la revisión de las mercancías.

Finalmente, en el tercer capítulo, hablaré sobre las regulaciones no arancelarias que se aplican por México, la situación actual del sector textil y el porqué se ha dado un incremento de las importaciones de dicho sector por los principales importadores.

1. EL COMERCIO INTERNACIONAL DE TEXTILES

1.1. El marco multilateral de la Organización Mundial de Comercio en Textiles

En 1948 los países europeos y Estados Unidos firmaron un Acuerdo General de reducción de aranceles, conocido como GATT del 47, para disminuir las trabas de los impuestos en el comercio internacional. Hoy en día este acuerdo está firmado por todos los países del mundo y forma parte de los Acuerdos Internacionales de la Organización Mundial del Comercio.

Pero esta reducción de los impuestos en todo el mundo no ha posibilitado el libre comercio. Los gobiernos de los principales países textiles crearon nuevas imposiciones legislativas (sanitarias, de embalaje, cuotas) para impedir la entrada de productos más baratos procedentes de los países del sur, para prevenir la competencia de los productos más baratos.

En el caso de los productos textiles, la limitación al comercio ha sido muy clara. Cuando los países del sureste asiático (India, Taiwan, etc) empezaron a producir ropa mucho más barata que la europea y norteamericana, su competencia hizo perder mercado a las empresas del norte. Y por esta razón, a pesar de que los países Europeos, Estados Unidos entre otros habían acordado favorecer el comercio internacional, los gobiernos adoptaron otras medidas de protección comercial para su industria textil.

En 1974 se estableció una limitación generalizada a través de cuotas a las importaciones de todos los productos textiles que provenían del sur. Estas cuotas limitaban la cantidad de productos que estos países podían importar cada año (por ejemplo 10,000 *jersey*). Este acuerdo es conocido como Acuerdo Multifibras. Desde entonces los países asiáticos, africanos o americanos que producen

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

productos textiles han pedido la dismantelación de este acuerdo.

Cuando los productos textiles son elaborados en las zonas francas para la exportación por empresas europeas, norteamericanas o coreanas, éste se considera territorio internacional y los productos no sufren la limitación de las cuotas del Acuerdo Multifibras.

Debido al incremento de los intercambios internacionales en materia de comercio de textiles, y en vista de que los lineamientos del GATT eran superados por las políticas establecidas, se creó el Acuerdo Relativo al Comercio Internacional de los Textiles, conocido como el Acuerdo Multifibras (AMF por sus siglas en español).

Se crea por la necesidad de dar solución a las demandas de grupos de presión en algunos países desarrollados, los cuales reclamaban la defensa de las industrias nacionales más allá del Acuerdo de Largo Plazo de 1961.

El AMF fue presentado como un régimen especial necesario para ordenar el mercado internacional de textiles y del vestido, ofreciendo un mínimo de seguridad jurídica que debía acabar con las continuas violaciones que se venían dando en el sistema GATT, sin que ello representase un crecimiento desmesurado de las importaciones en las áreas que corrían el riesgo de desestabilizarse; sin embargo, este acuerdo siempre se basó en la idea del libre mercado, por lo que al no beneficiar a todas las partes, llegó a considerarse como inoperable en algunas ocasiones. Fue visto como proteccionista, ya que mantuvo medidas restrictivas que ya existían para asegurar la producción nacional de los países desarrollados frente a las importaciones contra las que no se podía competir. Teniendo como eje central una "desorganización del mercado", pues se podían establecer restricciones selectivas por países y productos, que consistían en cuotas de importación fijadas mediante la firma de acuerdos bilaterales.

Es por ello que el 20 de septiembre de 1986, apenas finalizada la tercera prórroga del AMF, inicia la Octava Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT denominada la Ronda Uruguay, en donde quedó enmarcado el sector textil dentro del área de liberalización comercial sobre sectores específicos, trato que nunca se le había dado a dicho sector, permitiendo que los países exportadores más interesados en la liberalización del sector accediesen a negociar una nueva prórroga, debido a que el objetivo principal del AMF era fomentar el desarrollo económico y social de los países en desarrollo, lograr un aumento sustancial de sus ingresos de exportación procedentes de los productos textiles y darles la posibilidad de conseguir una mayor participación en el comercio mundial de estos productos. Al no convenir a los intereses del comercio internacional, el AMF fue prorrogado por cinco años más, hasta julio de 1991.

En la Declaración de Punta del Este de septiembre de 1986, durante las negociaciones de la Ronda Uruguay, se estableció el objetivo de reintegración al régimen general de dicho sector. El problema se centraba entonces en alcanzar un acuerdo sobre la forma, condiciones y tiempo en que el proceso de reintegración debía suceder, entre 1987 y 1988, en lo que se suponía era la primera mitad de la Ronda, el grupo denominado "técnicos" debía elaborar una serie de declaraciones generales sobre métodos y objetivos por alcanzar en cada uno de los diferentes temas de negociación, los cuales debían de estar preparados para la reunión de ministros de Montreal. Para la reunión de Montreal en 1989 se alcanzó un acuerdo en casi todos los temas, excepto el textil y otros tres sectores, como consecuencia de que las propuestas de los estados miembros empezaron a recibirse hasta 1988, no teniendo tiempo suficiente para crear las propuestas que iban a presentarse. A fines de septiembre de dicho año, el ITCB (International Textile & Clothing Bureau), quien cuenta con cerca de 75% de las exportaciones de los PMD y PVD y está integrado por 19 países, consiguió que su propuesta fuera incluida en la reunión de Montreal, con siete puntos de recomendación, entre los que destacaban la congelación de las restricciones que se venían aplicando en virtud del AMF.

Ante el fracaso de la reunión en dicho sector, se volvieron a reunir en Ginebra en abril de 1989, a fin de conseguir un acuerdo. Fue notorio el enfrentamiento entre las partes contratantes, pero se obtuvieron claros resultados con una declaración de principios; a pesar de esto, no se logró determinar cuándo debería empezar el proceso de integración ni que se congelaran las restricciones existentes para evitar alzas antes de que se diese comienzo al desmantelamiento del sistema existente.

Al no conseguir un resultado sobre el inicio y la integración de este sector ni congelar las restricciones existentes para evitar alzas antes de que se diera comienzo al desmantelamiento del sistema, después de la reunión de 1986 y 1989 se da inicio a la segunda fase de las negociaciones. Con la reunión de Bruselas de 1990, no se redactó un texto definitivo, sólo lograron el llamado borrador de Bruselas, que les permitió perfeccionar, consultar y cotejar opiniones que sirvieron para redactar el acuerdo definitivo. Los objetivos perseguidos fueron acabar con las prácticas restrictivas existentes y la integración al nuevo GATT, controlada por un órgano de vigilancia creado especialmente para revisar la correcta implementación del acuerdo.

El contenido del texto final de la Ronda Uruguay, en lo que al sector textil se refiere, recogió la propuesta Dunkel,¹ manteniendo también los principios establecidos en la Declaración de Punta del Este y fijando un proceso de reestructuración del textil con una doble vertiente, pues estableció la integración del sector de los textiles y el vestido en el GATT y su liberalización; esto a través de un acuerdo de transición improrrogable cuyos mecanismos, a diferencia del AMF, no estuvieron sujetos a negociación, ya que fueron de aplicación inmediata.

¹ El sentido de la propuesta de 1991 de Arthur Dunkel, director general del GATT, se planteaba crear una Organización del Comercio Mundial a fin de garantizar el cumplimiento de los nuevos acuerdos. En el documento Dunkel llama la atención en particular el mecanismo sugerido para dirimir conflictos en el seno de

El 1 de enero de 1995 el AMF fue reemplazado por el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la OMC (ATV), el cual tendrá un periodo de 1995 al 2004. Este acuerdo se basa en los siguientes elementos: a) los productos comprendidos, que abarcan los hilados, los tejidos, los artículos textiles confeccionados y las prendas de vestir; b) un programa de integración progresiva en las normas del GATT de 1994; c) un proceso de liberalización para incrementar progresivamente los contingentes existentes (hasta que se supriman); d) un mecanismo de salvaguardia de transición aplicable, durante el periodo de transición, en los casos de perjuicio grave o amenaza de perjuicio grave a la rama de producción nacional; e) el establecimiento de un Órgano de Supervisión de los Textiles (OST) encargado de supervisar la aplicación del acuerdo y el estricto cumplimiento de las normas, y f) otras disposiciones, como las normas sobre la elusión de contingentes, la administración de las restricciones, el trato de las restricciones aplicadas fuera del AMF y los demás compromisos contraídos de conformidad con los acuerdos y procedimientos de la OMC que afectan a ese sector.

Ante este nuevo intento de reordenación e integración de los textiles en el régimen general, se solicitó a los países miembros la notificación en detalle al nuevo órgano de control y al GATT de 1994 de todas las restricciones existentes en un plazo de 60 días; las que no se presentaron automáticamente quedarían canceladas, mientras que las notificadas fueron controladas por el nuevo acuerdo de transición; se creó un sistema multilateral reforzado: el Órgano de Supervisión de los Textiles se encargará de la supervisión de toda la transición de un régimen al otro. En caso de que se presente una controversia y este órgano no logre dar una solución, se podrá contar con el apoyo del Órgano de Solución de Diferencias de la OMC. Las actuaciones de los órganos de la OMC tienen como límite el año 2005, con lo cual se estima la reincorporación del sector textil al régimen general del GATT. (véase cuadro 1). Con el fin de dismantelar el AMF se optó por un sistema de transición en tres etapas sucesivas, con periodos de tres, cuatro y tres

la institución. Bajo esta propuesta, las decisiones serían tomadas a través de paneles de expertos nombrados *ad hoc* que sólo podían ser revocadas por el voto unánime de todos los miembros de la organización.

años, respectivamente, calculando que a los siete años de transición ya se habrá integrado al GATT cerca de 50% de la cuota y el resto al llegar el décimo año. Por tanto, se acordó que "las negociaciones en el área de los textiles y el vestido tendrán por finalidad modalidades que permitan integrar finalmente este sector en el GATT sobre las bases de normas y disciplinas del GATT reforzadas, con lo que se contribuiría a la consecución del objetivo de una mayor liberalización del

Cuatro etapas a lo largo de 10 años

Calendario para la liberalización de los productos textiles y prendas de vestir de los contingentes de importación (y su vuelta a las normas del GATT) y ritmo de expansión de los contingentes subsistentes. El ejemplo se basa en el coeficiente de expansión anual de 6% comúnmente utilizado en el marco del antiguo Acuerdo Multifibras. Los coeficientes reales utilizados variaban de un producto a otro.

Etapa	Porcentaje de productos que han de integrarse en el GATT (con inclusión, en su caso, de la eliminación de contingentes)	Ritmo de liberalización de los contingentes subsistentes si el coeficiente de 1994 hubiera sido de 6%
Etapa 1 1 de enero de 1995 (hasta el 31 de diciembre de 1997)	16% (mínimo, tomando como base las importaciones de 1990)	6.96% anual
Etapa 2 1 de enero de 1998 (hasta el 31 de diciembre de 2001)	17%	8.7% anual
Etapa 3 1 de enero de 2002 (hasta el 31 de diciembre de 2004)	18%	11.05% anual
Etapa 4 1 de enero de 2005 Plena integración en el GATT (y eliminación definitiva de los contingentes). Queda sin efecto el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido	49% (máximo)	No quedan contingentes

La fórmula real de incremento de las importaciones sujetas a contingentes es la siguiente: en la primera etapa, 0.16 por coeficiente de crecimiento Retroceder a 1995; en la segunda etapa, 0.25 por coeficiente de crecimiento en la primera etapa; y en la tercera etapa, 0.27 por coeficiente de crecimiento en la segunda etapa.

comercio"²

Cuadro 1

Fuente: OMC 1994.



² Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido. Resultados Ronda Uruguay, 1994, p. 95

Ya que el objetivo es alcanzar la integración de un acuerdo favorable para todos los miembros, durante el periodo de transición se estableció una cláusula de salvaguardia para aquellos productos que aún tienen restricciones (art. 6 del ATV) y se tomará en cuenta parte del artículo 2 del AMF para prever la posibilidad de utilizar el artículo XIX del GATT en aquellos textiles que ya hayan sido integrados al régimen general del GATT, sin que haya pasado un año desde entonces; en caso de que fuera por más de un año, el país importador deberá progresivamente ir liberalizando su política en este campo y el exportador no podrá ejercer el derecho a suspender concesiones equivalentes u otras obligaciones del GATT, como está previsto en el art. XIX, 3 (a), con lo que podrá utilizarse sólo cuando "se demuestre que las importaciones de un determinado producto en su territorio han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan realmente causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares y/o directamente competidores" (art. 6.2).³

Asimismo, el ATV que entró en vigor el 1 de enero de 1995 en el marco de la OMC, puso fin gradualmente a las cuotas bilaterales establecidas desde 1972 bajo el Acuerdo Multifibras.

En virtud del ATV se reducirán los derechos aduanales.⁴ Además, el ATV dispone la supresión gradual de los contingentes de importaciones en el transcurso de un periodo de diez años. Ese proceso consta de dos vertientes. En primer lugar, cada país se compromete a eliminar las cuotas en proporción ascendente al volumen de sus importaciones de textiles y de prendas de vestir, hasta alcanzar 51% del total importado en el año 2002.⁵ El resto de las importaciones de prendas de vestir

³ *Ibid.*, p.103

⁴ Para atenuar los efectos a corto plazo del ATV, los aranceles del vestido no disminuirán tanto como aquellos para el total de los productos. De esta manera, los principales países industrializados podrán reducir sus aranceles ponderados promedio sobre las importaciones de prendas de vestir en 22% (la tasa aduanal promedio para dichos productos pasará a ser de 12%), mientras que la reducción para el total de los productos manufacturados resultado del último acuerdo de la OMC será de 40%. OCDE, *Trade Liberalization policies* in México, París, 1996.

⁵ La parte de las importaciones totales de prendas de vestir que ya no se ve afectada por el régimen de cuotas debió ser de 16% en 1995, 17% en 1998 y 18% en 2002. La base de referencia a la que se aplican estos tres

(49% del total) igualmente quedará excluido del régimen de cuotas el 1 de enero del año 2005. En segundo lugar, el volumen de las importaciones se mantendrá restringido por cuotas; hasta el año 2005 deberá aumentar regularmente en el transcurso de tres periodos sucesivos.⁶

Las repercusiones de este acuerdo multilateral no se sentirán de inmediato, puesto que las categorías de los productos más sensibles a la importación se mantendrán protegidos mediante cuotas durante la fase de transición. En cambio, el final de este período podría marcar el principio de profundas transformaciones para la industria y el comercio mundial del vestido, ya que 94% de los productos que se integrarán al ATV el 1 de enero de 2005 aún se manejan por medio de cuotas.

La evolución de las relaciones comerciales con los principales exportadores de prendas de vestir dependerá, por tanto, de los acuerdos bilaterales que cada país establezca con ellos.

Finalmente, de los resultados de la Ronda se puede interpretar que México debe buscar la competitividad de sus empresas y que sus sectores sean más productivos. Pero se teme que la liberalización se siga obstaculizando nuevamente, al igual que en el pasado, mediante un variado tipo de técnicas, permitidas o no, como el dumping, subvenciones, o interpretaciones forzadas de las nuevas reglas del GATT, mientras no estén todas las partes implicadas realmente interesados en liberar dicho sector.

1.2. El papel de la Organización Mundial de Aduanas en el comercio internacional y la regulación del Comercio Internacional de Textiles y del Vestido

porcentajes es el monto de las importaciones (medidas en el equivalente a metros cuadrados) realizadas por cada país en 1990.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

La Organización Mundial de Aduanas (OMA) es un organismo intergubernamental independiente especializado sólo en cuestiones de aduanas. Fue creada desde 1952 y cuenta con 151 miembros de todo el mundo. Su misión es mejorar la efectividad en las áreas relacionadas con la administración de aduanas, en conjunto con las regulaciones del comercio.

Anterior a esta organización estaba el Consejo de Cooperación Aduanera, que realizó el Convenio para la "Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros" conocido como el Convenio de Kyoto, acordado en mayo de 1973.

Consta de dos partes: la primera establecía las disposiciones generales indispensables para su aplicación y la segunda eran 31 anexos dedicados cada uno a un procedimiento aduanero específico, con una serie de definiciones que aclaran los principales términos aduaneros utilizados y las normas que rigen la aplicación del procedimiento de que se trate, lo cual es considerado como indispensable para la armonización y simplificación de dicho proceso.

Este convenio nace como un instrumento internacional tendiente a disminuir las divergencias existentes entre los regímenes aduaneros de los distintos países, que pudieren obstaculizar el comercio internacional. En tal sentido, las normas contenidas en dicho convenio están orientadas a alcanzar un alto grado de simplificación y armonización de los regímenes aduaneros en el mundo.

Los principales temas que la OMA quiere internacionalizar son la Valoración de Mercancía y la Determinación del Origen de la Mercancía, ya que son puntos que determinan el proceso de despacho de la mercancía. Sobre la valoración de mercancía se pretende evitar que se sigan omitiendo impuestos en mercancía que se introduce con un valor por debajo de los índices internacionales, lo cual es

^o El índice de crecimiento de los volúmenes importados que continúan sujetos a cuotas aumentó 16% en el transcurso de los años 1995-1997, a 25% en los años 1998-2001 y aumentará a 27% durante los años 2002-

llamado subvención; también se desea omitir la subfacturación de la mercancía y poder detectar cuando exista triangulación en el origen de la mercancía con el fin de pagar menos impuestos. Esto último también se aplica en la determinación del origen ya que el origen, establece si se aplica una tasa preferencial producto disminuyendo el monto de impuestos a pagar. Una vez controlado lo anterior, se estima que por ende el proceso de despacho de mercancía se mejorará.

Sobre el proceso de valoración se establece que será el valor de la mercancía por importar sobre el que se aplicarán los aranceles, impuestos y cuotas legalmente establecidas; por lo que es importante establecer un sistema de valoración universal estructurado bajo los criterios establecidos por las prácticas comerciales, para prevenir que la mercancía pague menos impuestos de su valor real.

Hasta la fecha no existe un criterio internacional para poder determinar el origen de la mercancía, por lo que la OMA pretende que al implementarse definitivamente el acuerdo se armonizarán las Reglas de Origen no preferenciales para facilitar y mejorar los procesos del comercio internacional, previniendo el falso origen de mercancía.

Actualmente cada miembro a incorporado los principios del convenio a su respectiva legislación nacional, pudiendo seleccionar los anexos que les permitan limitar sus obligaciones a aquellas secciones determinadas de su legislación que deseen modernizar o poner en consonancia con la práctica internacional.

Hacia 1995 la necesidad de actualizar las disposiciones del convenio a fin de incorporar técnicas y prácticas aduaneras más modernas, así como la constatación de ciertas deficiencias del mismo en relación con aspectos que formaban parte de sus objetivos principales, determinaron el inicio de un proceso de revisión global de dicho instrumento internacional.

En 1999, la OMA hizo una revisión al convenio con el fin de proporcionar a las administraciones de aduanas un conjunto moderno de principios uniformes que permitiera establecer procedimientos aduaneros sencillos, eficaces y previsibles y también un control aduanero eficaz. Esta revisión se ha considerado como el programa de normalización y simplificación de los procedimientos aduaneros para el siglo XXI.

Se ha visto el constante cambio y los resultados significativos de armonización y simplificación de los procedimientos aduaneros en el mundo, con lo que se logrará que las aduanas desempeñen sus responsabilidades con mayor eficacia, facilitando el movimiento internacional de mercancías, a la vez que garantizan que se cumplan las leyes nacionales. Pero es esencial elaborar directrices de aplicación de los procedimientos aduaneros simplificados para que las administraciones de aduanas puedan aplicar de modo satisfactorio los principios contenidos en el convenio.

Como resultado de la revisión del convenio, éste es modificado y ahora su contenido sólo comprende un anexo general y 10 anexos específicos; el primero contiene los procedimientos y prácticas básicos para el despacho de mercancías comunes a todos los procedimientos, asegurando un control aduanero adecuado; los anexos se refieren a los procedimientos aduaneros distintos a los establecidos. En ambos casos las normas y las normas transitorias son obligatorias; los miembros tendrán un plazo de tres años para aplicar las normas y cinco para las transitorias.

Dentro de los principales cambios se destaca que ahora comprenden no sólo los regímenes aduaneros sino también las prácticas aduaneras; el primero se refiere al trato que recibe la mercancía en aduana y el segundo a los factores que se aplican indirectamente en el trato de la mercancía pero que influyen en éste.

El convenio está constituido por un anexo general obligatorio para las partes contratantes que consta de diez capítulos que regulan las siguientes materias:

principios generales, definiciones, derechos de aduana e impuestos, establecimiento de garantías, control aduanero, uso de la tecnología informática, relación entre la aduana y los intermediarios, disponibilidad de la información y recursos o reclamaciones en materia aduanera. Asimismo, consta de los anexos específicos que no son obligatorios, donde cada parte podrá aceptar los que consideré aplicables a su legislación, ya que tratan de un procedimiento aduanero distinto; éstos se refieren a: A. Llegada de mercancías y almacenamiento temporal; B. Importación (definitiva, reimportación en el mismo estado, admisión temporal); C. Exportación definitiva; D. Depósitos y zonas francas, E. Tránsito, transbordo y cabotaje; F. Perfeccionamiento activo y pasivo, reintegro (*drawback*) y transformación; G. Importación o internación temporal para reexportación en el mismo estado; H. Infracciones aduaneras; J. Procedimientos especiales (viajero, tráfico postal, vehículos comerciales, provisiones y envíos de socorro) y K. Origen de las mercancías (reglas, pruebas y control de las pruebas documentales).

Cada uno de los capítulos contiene normas, normas transitorias y prácticas recomendadas que deberán ser aplicadas por las partes que hayan aceptado los correspondientes capítulos. Las dos primeras se refieren a medidas que se consideran necesarias para alcanzar la simplificación y armonización de los procedimientos; las últimas contienen medidas recomendables para avanzar en la simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros; en la medida que éstas sean acogidas por las partes se podrán transformar en normas.

Sin embargo, para que entre en vigor esta revisión es necesario que se adhieran cuarenta de las partes contratantes; en julio del 2000 sólo cinco partes lo habían hecho por lo que la misión de la secretaria de la OMA es promover el Convenio revisado para que deseen adherirse a éste.

1.3. El Acuerdo de Obstáculos Técnicos del GATT de 1994

Los reglamentos técnicos y las normas son importantes, pero varían de un país a otro, por lo que se presentan dificultades a productores y exportadores al querer hacer una operación de comercio internacional. Si las normas se llegan a establecerse de manera arbitraria, puede utilizarse como pretexto a efectos proteccionistas y llegar a constituir obstáculos al comercio.

Por lo cual en el GATT, ahora OMC, se da origen al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, para tratar de garantizar que los reglamentos técnicos y las normas, así como los procedimientos de prueba y certificación, no creen obstáculos innecesarios al comercio.

Este acuerdo es un código de conducta internacional, el cual ha surgido como una forma de proporcionar "disciplina y estabilidad a situaciones que por complejas y conflictivas, los países suscriben para ir adaptando sus comportamientos hacia objetivos de interés común"⁷ a fin de controlar a los principales actores del comercio internacional.

En el acuerdo, se reconoce el derecho de los países a adoptar las normas que consideren apropiadas para la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, para la protección del medio ambiente o en defensa de otros intereses de los consumidores.

Los códigos de conducta internacional han sido el marco de muchas legislaciones de los países miembros. En México, este acuerdo se aplica a través de la Ley Federal de Metrología y Normalización.

Ante el incremento del intercambio comercial internacional de mercancías, los miembros del GATT determinan la necesidad de "alentar la elaboración de normas internacionales y de sistemas internacionales de certificación...-y asegurar que los reglamentos técnicos y normas, incluidos los requisitos de envase y embalaje,

⁷ Witker V. Jorge, *Los códigos de conducta internacional del GATT suscritos por México*, UNAM, 1988, p. 8.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

marcado y etiquetado, y los métodos de certificación...no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional".⁸

Se deja que cada país adopte las medidas que considere necesarias para proteger su mercado, pero siempre que éstas se encuentren bajo el régimen establecido en dicho Acuerdo.

Sus principios básicos son: la eliminación de restricciones no arancelarias y obstáculos técnicos injustificados; se dará un trato no menos favorecido a los productos de importación que el que dan a los nacionales; se utilizarán las normas internacionales como base para la elaboración de reglamentos técnicos y normas individuales.

El fin de este acuerdo es la generación de normas y reglamentos internacionales que rijan en un futuro los lineamientos del comercio internacional de mercancías. Sin embargo, aún existen casos en que no se cuenta con un norma internacional, y será necesario pasar por un proceso determinado en el art. 2, apartado 5, de dicho acuerdo (anunciar, notificar, informar y consultar), el cual aceptará o no la norma o proceso técnico que se desea aplicar. Ante lo cual se cuenta con instituciones regionales que se encargan de verificar y certificar el proceso de normalización; estas instituciones pueden ser públicas locales o no gubernamentales.

Con el incremento del intercambio comercial en el mundo, es necesario que los países que desean introducir sus productos a nuevos mercados se encuentren completamente regulados bajo los términos internacionales para poder contar con un nivel de competencia, tanto en su valor como en su calidad, ya que se presenta un mercado bastante amplio y variado al contar con países en desarrollo y países desarrollados; estos últimos como los más deseosos en incrementar su nivel de exportación a países en que el consumo podría ser considerable; sin embargo, los

⁸ Ibidem., p. 79.

países desarrollados cuentan con la capacidad de importar a una velocidad mayor por la capacidad de producción y de calidad mayor, muchas veces incluso a la que se tiene en el ámbito nacional.

Por tanto, el fin de este acuerdo es beneficiar a ambos grupos de países, no obstaculizando a los países menos favorecidos ni otorgando preferencias a los más favorecidos, sino como se establece en el artículo 12 dar una atención más favorecida a los países en desarrollo.

Con el fin de que los países en desarrollo puedan cumplir cabalmente este acuerdo, establecen en el art. 13 la creación de un Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, para que se evalúen las normas, reglamentos técnicos o procedimientos que se apliquen a ciertos productos que alguno de estos países desee comercializar y que no pueda cumplir plenamente con lo establecido; determinando si es necesario disminuir ciertos requerimientos, y analizando previamente los problemas que presenten los países en desarrollo para la elaboración y aplicación de lo ya establecido.

Todos los miembros deberán prestar la asistencia e información necesaria de sus reglamentos técnicos, normas y sus procedimientos de evaluación al país que así lo solicite, así como se deberá notificar cuando dos países llegaran a un acuerdo en la aplicación de lo establecido a cierto producto.

En comparación con los vigentes para otras manufacturas, los tipos arancelarios de los productos textiles seguirán siendo altos, incluso cuando se hayan llevado a la práctica todas las reducciones acordadas durante la Ronda Uruguay. Por ello es de prever que los beneficios sean, fundamentalmente, los que dimanen de la supresión de las restricciones en algunos países desarrollados.

Las restricciones dan lugar a aumentos de los precios de las importaciones, al hacer que la oferta tienda a ser insuficiente para satisfacer la demanda. Dichas

restricciones penalizan, pues, al consumidor, que tiene que pagar un precio más alto. De la diferencia resultante de los precios más altos se aprovecha el importador o el exportador, según el lugar en que se administre el sistema de concesión de licencias. Si se administra en el lugar de destino, el importador podrá hacerse con parte de la diferencia entre el precio normal de importación y el precio al por mayor en el país importador. En cambio, si la licencia se expide en el país de procedencia, el exportador se quedará con una parte de la diferencia fijando un precio de exportación más alto.

Con arreglo al Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, las licencias necesarias para la administración de las restricciones se tramitan en los países exportadores. Cuando se supriman las restricciones contingentes, las empresas exportadoras ya no podrán cobrar el sobreprecio y tendrán que fijar precios de exportación más bajos. Es de esperar que el descenso del valor unitario quede neutralizado por el incremento de los ingresos conforme vaya creciendo el volumen exportado a raíz de la eliminación de las restricciones. Sin embargo, el crecimiento del comercio dependerá, en la práctica, de la elasticidad de la demanda (es decir, de que la demanda aumente con la disminución de los precios).

En general, se supone que la demanda de textiles en la mayoría de los mercados que aplican restricciones es elástica. Pero, en el ámbito de la empresa se trata sobre todo de saber si es elástica la de la categoría de textiles –digamos, camisas y ropa para niños– que la empresa exporta y respecto de la cual se han suprimido las restricciones. Si no lo es, la empresa no aprovechará las ventajas de la eliminación de las restricciones y puede incluso salir perdedora, a menos que tenga la posibilidad de diversificar su producción y sus exportaciones hacia otras líneas de producción cuya demanda sea elástica.

La supresión de las restricciones entrañará una intensificación de la competencia entre los países proveedores en el mercado importador antes restringido. Como las restricciones del ATV se aplican con carácter discriminatorio, el efecto de esa

competencia en los diversos países proveedores puede variar. Por ejemplo, las empresas exportadoras del país A, cuyas exportaciones de camisas y ropa para niños son objeto de restricciones, tendrán que idear estrategias para aprovechar la abolición de las restricciones. Por otro lado, los proveedores de otros países cuyas exportaciones de esos productos textiles no están limitadas tendrán que prepararse a hacer frente a una competencia por parte de los proveedores del país A.⁹

En las últimas décadas, la industria del vestido se transformó en una red mundial de producción y comercio establecida por productores nacionales o, en el marco de contratos de subcontratación internacional, de convenios de franquicias y de alianzas estratégicas entre firmas de diversos países. En este contexto, se ve la necesidad de transformar la reglamentación del comercio internacional y --como se ha analizado-- pronto habrá cambios importantes en el marco reglamentario del comercio internacional de prendas de vestir en el marco de la OMC.

El número de países productores y exportadores de prendas de vestir ha aumentado en el transcurso de las décadas pasadas, facilitando el avance de las redes internacionales de subcontratación.

Tres hechos sobresalientes se desprenden del comercio mundial de las prendas de vestir. En primer lugar, las exportaciones de ese producto se llevan a cabo en el marco de los flujos diversificados interregionales e intrarregionales. En segundo lugar, proceden de un conjunto de países muy heterogéneos en el plano salarial y en el de las condiciones de trabajo --algunos países exportadores de prendas de vestir tienen salarios por hora 200 veces más altos que otros países. Por último, el comercio entre el este y el occidente de Europa, el sur y el norte de América y el realizado en el interior de Asia ha aumentado más rápidamente que el comercio mundial del vestido.

⁹ Véase también el capítulo 14, relativo al Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, OMC, 1994.

2. LA REGULACIÓN PARA LA IMPORTACIÓN DE TEXTILES A MÉXICO

2.1. La normalización en México

Ante los cambios que se comienzan a presentar en el ámbito internacional respecto a los lineamientos que se deberán tomar en cuenta para poder incursionar en el nuevo proceso de apertura comercial y ante el deseo de nuestro país por iniciarse en el proceso de la apertura comercial, se comienzan a entablar negociaciones para ingresar al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), ahora OMC, siendo hasta noviembre de 1986 cuando queda formalmente establecido que México ya es miembro del GATT. Ante este cambio se comenzarán a realizar cambios en la legislación nacional con base en las políticas internacionales establecidas en cuanto al comercio internacional de mercancías. México se suscribe los cinco códigos de conducta internacional planteados por el GATT, por lo que fue necesario modificar las leyes existentes previa suscripción.¹⁰

En el capítulo anterior se analizó el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos que determina los lineamientos que deben seguirse internacionalmente en cuanto a medidas restrictivas permitidas en el comercio internacional. El gobierno mexicano se registró por la modificación de su ley gubernamental, con el fin de introducir poco a poco al país en un nuevo contexto internacional.

Asimismo, observamos que en 1991 comenzaron las negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); dentro de las negociaciones cabe destacar que se discute el tema relativo a normalización que al concluir con la firma del Tratado queda estipulada en su capítulo IX, artículo 903, la confirmación del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al comercio y otros

¹⁰ Para un estudio detallado de dichos códigos, véase Jorge Witker, *Códigos de conducta internacional del GATT suscritos por México*, México, UNAM, 1988.

tratados, estableciendo que "las partes confirman mutuamente sus derechos y obligaciones respecto a las medidas relativas a normalización de conformidad con -dicho acuerdo-".¹¹ Asimismo, se establecen las negociaciones respecto al sector de textiles; dichas negociaciones estarán reguladas por las regulaciones establecidas por el ATV.

Ante la presión que se estaba presentando en el contexto internacional, nuestro país toma la decisión de modificar las leyes existentes de acuerdo con los intereses que se estaban generando en el ámbito internacional; además, el gobierno se había comprometido a establecer ciertas regulaciones con base en el régimen internacional.

Uno de los principales cambios en lo relativo a la normalización que se utiliza en nuestro país, es la necesidad de actualizarse respecto a los códigos de conducta internacional, ya que la Ley General de Normas y Pesas y Medidas, vigente desde 1961, era ya obsoleta. Por lo que se dio origen a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, vigente desde el 26 de enero de 1988, la cual basa sus principios en los principales puntos que solicita el Código de Obstáculos Técnicos al Comercio Internacional, con el fin de que nuestros productos presentados en el extranjero cumplan con las normas internacionales, y los importados cumplan con los requisitos internos para ser competitivos con las mercancías nacionales.

Es por ello que el art. 43 de dicha ley habla sobre las normas oficiales mexicanas, las cuales tienen como objetivo:

"Fijar las especificaciones que deban reunir los productos elaborados..., para que satisfagan las necesidades y usos a que están destinados.

"Establecer las especificaciones o características que deban reunir los servicios que determine la propia dependencia.

"Establecer las especificaciones relacionadas con los instrumentos para medir, los patrones de medida y sus métodos de medición y calibración.

¹¹ El tratado de Libre Comercio de América del Norte, DOF, 1994.

"Determinar las especificaciones o procedimientos para envase y embalaje.

"Establecer la nomenclatura, expresiones, abreviaturas, símbolos, diagramas y dibujos que deberán emplearse en el lenguaje técnico industrial, comercial, de servicios o de comunicación."¹²

En el art. 61 se habla de la forma en que deberá de cumplirse esta Ley y se establece que será obligatoria cuando se trate de "Términos, expresiones, abreviaturas, símbolos, diagramas o dibujos que deberán emplearse en el lenguaje oficial, industrial y comercial; las Tallas de prendas de vestir y calzado; - entre otras-".¹³ Ante esta obligatoriedad se indica que todos los similares por importarse de un producto que cuente con una norma oficial mexicana, deberán cumplir las especificaciones establecidas, ya que en caso contrario se prohibirá inmediatamente su comercialización.

Como podemos observar en el cuadro 2, el fin de esta ley es establecer los requisitos para la fabricación e importación de instrumentos para medir y patrones de medida, así como para fomentar la observancia de las normas oficiales mexicanas aplicables a productos de importación, por lo que se deberá contar con una dependencia competente en la materia para certificarla o cerificarla.

Ante esto, el sector textil mexicano solicita a las autoridades que se establezca una norma oficial para los artículos que se encuentren en dicho ramo para así proteger nuestra producción, ya que el incremento del comercio internacional comenzaba a marcar un incremento en las importaciones de este sector, por lo que, con el fin de no obstaculizar el comercio pero sí proteger la producción nacional, se estudia por la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la forma de apoyar al sector textilero.

¹² Witker, Jorge *ibid.* p. 120.

¹³ *Ibidem*, p. 121.

Cuadro 2

Modificaciones a la Ley de Normalización a partir del ingreso de México al GATT

Ley de Normalización (1988)	Ley de Normalización (1992)
Fomentar la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas, a fin de incrementar la calidad de los productos y servicios nacionales.	Fomentar la transparencia y eficiencia en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas.
Instituir la Comisión Nacional de Normalización.	Instituir la Comisión Nacional de Normalización para que coadyuve en las actividades que sobre normalización corresponde realizar a las distintas dependencias de la administración pública federal.
Estimular la concurrencia de los sectores público, privado, científico y de consumidores en la elaboración y observancia de las normas oficiales mexicanas.	Establecer un procedimiento uniforme para la elaboración de normas oficiales mexicanas por las dependencias de la administración pública federal.
Determinar las normas de carácter obligatorio y la forma en que se acreditará el cumplimiento de las mismas.	Promover la concurrencia de los sectores públicos, privado, científico y de consumidores en la elaboración y observancia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas.
Establecer el Sistema Nacional de Acreditamiento de Laboratorios de Prueba.	Coordinar las actividades de normalización, certificación, verificación y laboratorios de prueba de las dependencias de la administración pública federal.
Contribuir al fortalecimiento y modernización de la infraestructura tecnológica, material y financiera del proceso de normalización.	Establecer el sistema nacional de acreditamiento de organismos de normalización y de certificación, unidades de verificación y de laboratorios de prueba y de calibración.
	En general, divulgar las acciones de normalización y demás actividades relacionadas con la materia.

Fuente: Elaboración propia

El 23 de diciembre de 1994 fue publicado el proyecto de la Norma de Etiquetado de Productos Textiles, Prendas de Vestir y sus Accesorios (NOM-004-SCFI-1994), obteniéndose los comentarios correspondientes a su publicación el 4 de diciembre de 1995, para finalmente presentar la Norma aceptada el 24 de enero de 1996, teniendo vigencia desde el 8 de febrero de 1996. Desde entonces ha tenido varias

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

modificaciones con el fin de satisfacer las necesidades comerciales de los productos textiles.

La aplicación de esta norma no debe ser considerada como una medida no arancelaria, ya que como el Acuerdo de Obstáculos Técnicos establece necesario dar una información correcta y completa al consumidor, por lo que es resultado de la inscripción a dicho acuerdo, así como al Código de Conducta de Obstáculos Técnicos. Ante la necesidad de certificar el origen de la mercancía con el fin de obtener alguna preferencia arancelaria, se han establecido determinadas organizaciones autorizadas para emitir los certificados que avalan el origen o valor de la mercancía; estas organizaciones son utilizadas principalmente cuando la mercancía llega a ser producida en países no pertenecientes a la OMC, pues es donde pueden elaborarse prendas a un costo por debajo de los parámetros internacionales.

Se establece que la norma debe ser identificada en el punto de entrada de la mercancía al país y en caso de no cumplir con ésta no podrá ser realizado el proceso de despacho de mercancía.

El objetivo que persigue esta norma es otorgar al consumidor la información comercial de cada artículo, estableciendo que tanto fabricantes, confeccionistas nacionales y de importación, deben fijarla en prendas de vestir, ropa de casa y textiles.

El etiquetado que presentará el producto deberá cumplir con los siguientes puntos obligatorios:

1. Los datos del importador o fabricante,
2. La composición,
3. Las instrucciones de cuidado,
4. La talla.

Es muy importante que el etiquetado del producto sea permanente; no se permite contar con etiquetas removibles o temporales, además de que toda la información deberá ser mencionada en una sola etiqueta.

Asimismo, se requieren ciertas especificaciones especiales dependiendo del producto que se trate. Como en este estudio se revisará lo referente a las prendas de vestir, sólo se tomará en cuenta lo que a este producto corresponda.

1. Prendas de vestir, accesorios y ropa de cama
 - a) Marca comercial.
 - b) Insumos.
 - c) Talla o medidas.
 - d) Instrucciones de cuidado (se permiten símbolos).
 - e) País de origen.
 - f) Información completa del fabricante o importador.

Es importante destacar que es necesario que toda la información venga en español; en caso de tener forro mencionar la composición; cuando se trate de un juego podrá usarse una sola etiqueta siempre y cuando las prendas sean del mismo material, en caso contrario cada prenda deberá contar con su propia etiqueta.

La interpretación de las especificaciones es:

- a) Se entiende como Marca Comercial aquel nombre que no es igual a los datos del importador o fabricante.
- b) Los insumos deben presentarse en porcentaje en orden de predominio, mencionando la fibra siempre y cuando sea mayor a 5%, de lo contrario se designarán como "otras". Debiendo siempre completar 100%.
- c) Las tallas deben expresarse en español de acuerdo con lo establecido en la NOM-008-SCFI.

- d) El cuidado de la prenda comprende:
- I. Lavado. A mano, máquina, en seco o especial; a qué temperatura y con qué tipo de jabón.
 - II. Secado. Si se exprime o no; en sol o sombra; colgado o extendido; secado especial o con máquina y la temperatura o ciclo de secado.
 - III. Planchado. A qué temperatura o si no planchar.
 - IV. Blanqueado. Si se puede utilizar o no.
- e) El país de origen debe expresarse de la siguiente manera:
- Cuando sea 100% de un solo lugar – Hecho en ...
 - Cuando haya sido producido en un país con insumos de otro -Hecho en... con insumos importados de...
 - En caso de contar con varios procesos de producción, debe detallarse como –Terminado en ... con insumos importados...
- f) Los datos del importador deben mencionar:
- Nombre.
 - Dirección.
 - Registro Federal de Contribuyentes.

Debido a que esta norma creó algunas controversias entre los proveedores de importación en cuanto a la información que se requería, el 18 de julio de 1996 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una Resolución sobre ésta, mencionando que se pospondría la entrada en vigor de:

"I. la obligación de identificar el país de origen de los insumos... –ahora puede mencionarse sólo – con ... importados.

"II. ... la forma en que deben expresarse las tallas y medidas..., admitiéndose ... las expresiones ... de acuerdo al uso cotidiano y

costumbres, por lo que ...se permite,... el uso de unidades diferentes al Sistema General de Unidades de Medida.¹⁴

La primera modificación que tiene esta norma es la publicada el 25 de febrero de 1997, de la cual podemos destacar que si bien es necesario que la etiqueta sea permanente y se encuentre en lugar visible, se podrá autorizar aquella etiqueta que fuera colocada en el interior de la prenda que con el solo hecho de "colocarla de frente o vuelta"¹⁵ sea visible. Asimismo, se podrá contar con etiquetas individuales para cada punto requerido; podrá venir en otro idioma además del español; cuando tenga forro deberá expresarse dicha palabra más su composición con porcentaje en la misma etiqueta o en una aparte; se podrán utilizar nombres genéricos en la determinación de la fibra; se podrá utilizar simbología sin necesidad de indicar en forma textual su interpretación y, en caso de aplicar símbolos diferentes, a los establecidos en la norma NMX-A-240, sí será necesario acompañarlos de su interpretación textual.

A pesar de todo, todavía surgen complicaciones al momento de presentar la mercancía de importación en la aduana, ya que algunas veces los proveedores no logran entender el porqué no pueden utilizarse las etiquetas que son aceptadas en otros países latinoamericanos, teniendo que recurrir a la reetiquetación de la mercancía, que genera aumento en los costos de importación, de despacho y finalmente encarece el valor del producto al momento de la venta.

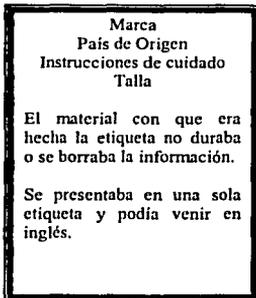
El modelo de etiqueta que se requiere en estos momentos es muy diferente al que se usaba antes de la publicación de la norma; como puede apreciarse en el cuadro 3, la etiqueta a evolucionado al mismo ritmo que el comercio internacional.

¹⁴ *Diario Oficial de la Federación*. Resolución sobre la Norma Oficial Mexicana NOM-004.SCFI-1994. Información comercial-Etiquetado de productos textiles, prendas de vestir y sus accesorios, 18 de julio de 1996. p. 43

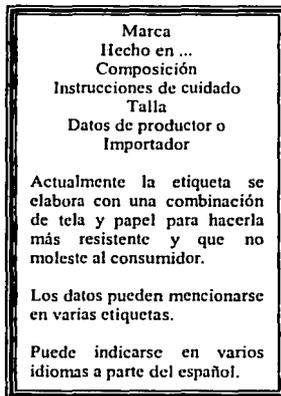
¹⁵ *Diario Oficial de la Federación*. Resolución por la que se modifica la Norma Oficial Mexicana NOM-004.SCFI-1994. Información comercial-Etiquetado de productos textiles, prendas de vestir y sus accesorios, 25 de febrero de 1997, p. 15.

EVOLUCIÓN EN EL ETIQUETADO DE TEXTILES.

Antes de la NOM-004



Presentación Actual



Fuente: Elaboración propia.

El fin último del etiquetado es cumplir tanto con los requisitos establecidos por el Acuerdo de Obstáculos Técnicos como con los lineamientos de la OMA, ya que será en ésta donde el importador declarará el origen de la mercancía el cual determinará los aranceles por pagar, además de estar protegiendo el ingreso de productos no legales al país; por eso la NOM debe ser considerada un factor de apoyo para agilizar el despacho de la mercancía en aduana.

2.2. La revisión del origen de la mercancía

Ante la necesidad de incrementar la liberación y expansión del comercio internacional y el deseo de que la OMC cuente con la capacidad necesaria ante los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cambios que se están suscitando en el entorno económico internacional, se observó la necesidad de establecer los criterios de aplicación que deberán tomarse en cuenta para determinar el origen de la mercancía, los cuales tendrán como fin el facilitar el comercio internacional de mercancías sin que lleguen a ser considerados como obstáculos al comercio.

Por lo anterior, la OMC, durante la Ronda Uruguay del 20 de septiembre de 1986, convino la actualización del Acuerdo sobre Normas de Origen, el cual deberá ser tomado en cuenta por todos los miembros para la interpretación o determinación del origen de cualquier producto con el objeto de armonizar en el largo plazo las normas de origen que sean objetivas, comprensibles, previsibles y transparentes.

Al igual que con la OMA, está buscándose la armonización de las reglas de origen con el fin de eficientar el comercio, para que en un futuro sean la base caso de no contar con algún acuerdo o tratado. La determinación del origen deberá estar basada en las políticas establecidas por la OMA, para así no tener varios métodos de determinación del origen en cada tratado, como existe actualmente.

Se observa que las normas de origen determinarán dónde se ha fabricado un producto, constituyendo una parte importante de las normas comerciales para determinar el trato que deberá darse a cada producto, además de determinar el marcado que deberán presentar las etiquetas que lleve el producto.

El Acuerdo indica que "se entenderá por normas de origen las leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicados por un miembro para determinar el país de origen de los productos siempre que tales normas de origen no estén relacionadas con regímenes de comercio exterior contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias que sobrepasen lo relativo a las preferencias estipulado por el GATT de 1994 en su artículo I, párrafo 1, el cual menciona que normas que son utilizadas como instrumentos de política

comercial no preferenciales, como el trato de nación más favorecida y derechos antidumping, entre otros.”¹⁶

Se ha establecido que mientras se esté en el periodo de transición al GATT de 1994, los lineamientos para determinar el país de origen dependerá de:

- a) Si se maneja de forma administrativa (entiéndase que se tomarán condiciones muy específicas para determinarlo) podrá ser mediante:
 - I. El criterio de clasificación arancelaria.
 - II. El criterio de porcentaje *ad valorem*.
 - III. El criterio de elaboración o fabricación.
- b) Que no tengan fines comerciales.
- c) Que no obstaculicen el comercio internacional.
- d) No discriminatorias.
- e) Ser coherente, imparcial y razonable.
- f) Contar con un criterio positivo.
- g) No podrán ser retroactivas.¹⁷

Lo anterior es con el fin de que al momento de llegar el establecimiento de normas de origen armonizadas ya sólo se presenten los resultados de lo anterior para poder establecer las disciplinas que deberán seguirse a partir de esta nueva etapa, comprendiendo por tanto que deberán aplicarse por igual y que “el país que se determine país de origen de un determinado producto sea aquel en el que se haya obtenido totalmente el producto o, cuando en su producción estén implicados varios países, aquel en el que se haya efectuado la última transformación sustancial”.¹⁸

Al igual que en todos los acuerdos emitidos por el GATT de 1994 y con el fin de solucionar controversias, fue creado un Comité de Normas de Origen y un Comité Técnico de Normas de Origen; este último bajo el control del Consejo de

¹⁶ Organización Mundial de Comercio, Acuerdo sobre Normas de Origen, GATT 1994, p. 225.

¹⁷ Véase Acuerdo sobre Normas de Origen, art-1-3.

Cooperación Aduanera, ya que su función es técnica y será de aplicación en el proceso de despacho. El primero cuenta con la facultad de examinar las normas existentes y determinar si su aplicación y funcionamiento es óptimo y vigente.¹⁹

Una vez establecidos los mecanismos por los que deberá determinarse el país de origen; los países miembros de la OMC hoy día se basan en ellos para así establecer sus propios mecanismos y requerimientos de países específicos para verificar que el país de origen sea real.

Asimismo, con la firma del primer Tratado de Libre Comercio se observa la necesidad de establecer los lineamientos que regirán a las Partes para determinar el origen de la mercancía con el fin de poder proporcionar los beneficios arancelarios y comerciales que se otorguen con este tratado.

Como podremos observar en el cuadro 4, se mencionan los puntos clave para la determinación del origen de la mercancía en el marco de la OMC, de acuerdo con el TLCAN y las consecuencias que tiene sobre nuestra legislación comercial. Todos estos requerimientos se encuentran ligados unos con otros, ya que parten de de las políticas internacionales que rigen el comercio internacional de textiles, teniendo por tanto que, al estar bajo el régimen internacional, deben ser aceptados por los países interesados en realizar importaciones a nuestro país.

Al mismo tiempo, tenemos que serán la base para las futuras negociaciones comerciales con otros países, pues si bien es necesario cumplir con los lineamientos establecidos internacionalmente, éstos deberán aplicarse de igual forma a los productos similares o del mismo rubro que se produzcan nacionalmente, ya que debe darse el mismo trato a la mercancía de importación, como veremos en el cuadro 4.

¹⁸ *Ibidem*, p. 228.

¹⁹ Véase art.4 del Acuerdo.

Es por lo anterior que el 30 de agosto de 1994 se publica en nuestro país el acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias.

Dicho acuerdo "tiene por objeto establecer las normas para la determinación y certificación del país de origen de las mercancías que se importen al territorio de los Estados Unidos Mexicanos para efectos de la aplicación de la Ley de Comercio Exterior en materia de cuotas compensatorias".²⁰

Este acuerdo en su artículo 5º, establece qué documento deberá aplicarse como Certificado de Origen, el cual estará bajo el nombre de Anexo III, con excepción de los países que tengan algún acuerdo o tratado comercial con México.

El acuerdo establece las siguientes reglas para determinar el país de origen que será donde:²¹

1. Sea producido en su totalidad.
2. Sea producido sólo con materiales nacionales.
3. Cuando los materiales extranjeros cumplan con el cambio de clasificación arancelaria.

Es importante mencionar que los empaques, envases y contenedores no podrán determinar el país de origen. Cualquier importador deberá solicitar a su exportador o productor el certificado de origen establecido para poder realizar el despacho aduanero, tomando en cuenta que:²²

1. Países con tratados o acuerdos comerciales, deben presentar el certificado de origen derivado de dicho acuerdo; existe la posibilidad de presentar copia y, en los casos necesarios, requerimos del original.

²⁰ *Diario Oficial de la Federación*. Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias. 30 de agosto de 1994, p. 1.

²¹ Artículo tercero del Anexo I de dicho acuerdo.

Cuadro 4

Las Reglas Internacionales para determinar el Origen de la mercancía y su impacto en las Leyes Nacionales.

OMC(a)	TLCAN (b)	MARCO JURIDICO EN MÉXICO (c)	CONSECUENCIAS EN NOM
El origen se podrá determinar a través de tres condiciones:	El origen se determinará por de acuerdo a:	El origen puede ser regional o nacional	La etiqueta sólo debe ostentar el nombre de un país no varios.
1. El criterio de cambio de clasificación arancelaria. 2. Aplicando el criterio de porcentaje <i>ad valorem</i> . 3. El criterio de operación de fabricación o elaboración.	1. Que se haya obtenido en su totalidad o producido en una o más de los países miembros. 2. Por el cambio de clasificación arancelaria. 3. Se produzca enteramente con productos originarios. y 4. Se produzca enteramente con materiales no originarios.	Se determinará de acuerdo con los tratados o convenios internacionales, o según lo determine la Secretaría de Economía.	Cuando en el proceso de producción sean más de tres países se deberá mencionar: "CORTADO EN... ENSAMBLADO EN... CON INSUMOS IMPORTADOS" o "CORTADO EN... ENSAMBLADO EN..."
El origen determinará si un producto pueda recibir algún trato preferencial.	Se utilizarán dos metodos para determinar el valor de contenido regional cuando tenga insumos no originarios: por el método de costo neto o el de transacción.	Las reglas emitidas son: 1. El cambio de fracción arancelaria. 2. Por el contenido nacional o regional 3. De producción, fabricación o elaboración.	Deberá mencionar "HECHO EN... CON TELA IMPORTADA" cuando los insumos sean de otro país.
	O podrán aplicar el De minimis, cuando los materiales no originarios no excedan el 7%.	El importador deberá comprobar el origen de la mercancía con la presentación del certificado de origen correspondiente indicando el criterio de origen.	La etiqueta debe mencionar "HECHO EN..." cuando sea hecho 100% en un país y con productos de ese país.
	Asimismo podrá ser originario por Acumulación, cuando todos los materiales utilizados sufran un cambio de fracción.	La fracción arancelaria determinará la NOM a cumplir y la SE el lugar donde se deba mencionar.	

(a) Acuerdo sobre Normas de Origen, GATT 1994.

(b) Tratado de Libre Comercio de América del Norte, cap. IV, Reglas de Origen, artículos 401, 402, 404 y 405.

(c) Ley de Comercio Exterior, Título III, artículo 9-11, Título IV, Cap. II, Secc. 2a. artículo 25 y Secc. 3a artículo 26.

Fuente: Elaboración propia

22 Para más detalle véase artículos cuatro al sexto de dicho acuerdo.

2. Asimismo, en cada negociación se establecen los criterios necesarios para la determinación del origen con base en lo que este acuerdo menciona.
3. Países que no cuenten con algún acuerdo, pero pertenezcan a la OMC, podrán presentar un certificado denominado Anexo III en copia.
4. Los países que no pertenezcan a la OMC deben presentar el Anexo III formalizado (lo que significa que deberá ser certificado por la Cámara de Comercio de cada entidad), además de requerir una Certificación de Origen por alguna de las instituciones encargadas de dicha verificación.
5. El grupo de los tigres asiáticos requiere del Anexo III formalizado y de la certificación de origen, ya que en dichos países se corre el riesgo de comercializar mercancía producida en China, la cual cuenta con cuota compensatoria para ser importada.

Ante el incremento de la producción en países con una mano de obra barata, las autoridades gubernamentales han solicitado ser muy cuidadosos al momento de la revisión de la mercancía en el desaduanamiento de ésta, con el fin de evitar que se introduzca contrabando o se dé beneficio arancelario a un producto que no sea realmente del país que aparentemente se indica.

Sin embargo, el llenado del formato de Anexo III podría ser considerado obstáculo al comercio internacional ya que se solicita demasiado detallado y muchas veces los proveedores no logran comprender por qué no puede aplicarse con información menos detallada no tan específica. Lo mismo sucede con los problemas que se presentan con el llenado de los certificados que derivan de las negociaciones comerciales, ya que los criterios nunca concuerdan con la contraparte.

2.3 La revisión de las mercancías

En las condiciones actuales en que se desenvuelve el comercio mundial, donde cada vez existen menos barreras para el intercambio de bienes y servicios, las aduanas juegan un papel determinante porque pueden ser factor de éxito o de

fracaso, al permitir o entorpecer el desarrollo económico que es la base del bienestar colectivo.

Como ya hemos mencionado, nuestro país pertenece a la OMC y la OMA, por lo cual nuestros mecanismos de operación en el despacho de mercancía se encuentran sustentados por las políticas establecidas por dichas organizaciones, las cuales son requisito inmediato de cumplimiento una vez ingresando a ellas. Actualmente la organización que más énfasis ha puesto en las políticas sobre el despacho de mercancía es la OMA, ya que está en busca de poder simplificar y armonizar dicho proceso mundialmente.

Ha sido necesario que nuestra legislación sobre el despacho de mercancía, que se encuentra sustentada en nuestra Ley Aduanera, sufra de modificaciones constantes con el fin de estar bajo las políticas de la OMA.

En toda importación o exportación de mercancía debe realizarse un proceso de revisión de mercancía con el fin de verificar que lo que el productor está enviando es lo solicitado por su destinatario. Ante la necesidad de agilizar dicha revisión, es necesario que se cuente con la documentación solicitada por la aduana para comprobar lo anterior.

A fin de controlar dicho proceso, el 15 de diciembre de 1995 es publicada en el DOF la Ley Aduanera con la cual se regulará "la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías".²³

El capítulo III de dicha Ley establece los lineamientos sobre el despacho de mercancías,²⁴ el cual deberá ser realizado por las autoridades aduaneras, agentes

²³ Ley Aduanera 2002, DOF, 15 de diciembre de 1995.

²⁴ Artículos 35 al 50, L.A.

o apoderados aduanales. Es necesario presentar básicamente, en el caso de las importaciones, los siguientes documentos:

- a) La factura comercial que indique el nombre del proveedor, la fecha de facturación, el nombre del importador, la descripción de las mercancías, el valor unitario y el total de las mismas y el término de venta.
- b) La declaración de valor en aduana. La base del impuesto de importación es el valor de la transacción.
- c) El conocimiento de embarque (marítimo o aéreo).
- d) El Certificado de Origen.
- e) Permisos de importación, autorizaciones fitosanitarias, Normas Oficiales Mexicanas o etiquetado.

Cuando el apoderado o agente aduanal cuenta con dicha documentación para el proceso de despacho aduanero, deberá clasificar arancelariamente las mercancías y determinar el impuesto (o impuestos) que será necesario cubrir. A fin de evitar falsas o inexactas declaraciones aduaneras, la Ley Aduanera permite a los representantes legales realizar un reconocimiento previo y físico de los productos antes de activar el semáforo fiscal.

En el proceso de revisión, llamado "previo", puede detectarse si algo no está correcto, si existen errores en el etiqueta, si las fracciones arancelarias determinadas por el proveedor son las correctas, por lo que se tendrá tiempo suficiente para hacer cualquier corrección antes de elaborar el pedimento y pagar las contribuciones correspondientes.

Sin embargo, es en ese momento cuando el importador teme el retraso de su despacho, ya que llegan a retrasarse por semanas lo que normalmente puede resolverse en un día. Para que se lleve a cabo este proceso el agente o apoderado aduanal una vez que ya a desconsolidado la mercancía del transportista y ésta ya se encuentra en un recinto fiscal, deberá solicitar a dicho recinto el espacio y el día para la realización del "previo", lo cual no ocurre en el

mismo día de su recolección. Una vez con la autorización, se procede a abrir los empaques o cajas para cotejar que la mercancía recibida sea la misma que solicitó el importador; asimismo, en dicho proceso se clasifica arancelariamente y se revisa el etiquetado. Al contar con esta información debe verificarse que los datos en el certificado de origen sobre la fracción arancelaria sean los mismos que se determinaron junto con su correcta descripción; en caso contrario o de existir alguna discrepancia se detendrá el proceso de despacho.

Es en este momento cuando se generan dificultades sobre la fracción establecida por el proveedor, ya que la tarifa del impuesto general de importación no contempla ciertas descripciones de moda que internacionalmente se utilizan y si algunas veces la fracción puede estar correcta la descripción no se encuentra establecida en dicha tarifa, por lo que se solicitan correcciones que el proveedor considera obstáculos para exportar su mercancía. Ante esto, existen proveedores extranjeros que prefieren dejar de exportar a nuestro país, por considerar demasiado exigentes los requerimientos para poder introducir sus productos.

Como podemos observar es en este momento cuando los temas de normalización y la revisión de origen se vinculan ampliamente con el proceso de despacho de la mercancía, ya que la etiqueta del producto y el certificado de origen que deberán certificar la veracidad que el importador está declarando; además de determinar el trato preferencial que se le dará a la mercancía y los impuestos que se deberá pagar.

Los importadores de textiles se enfrentan al problema en la interpretación del llenado de los certificados de origen de los tratados emitidos, ya que la redacción con que se plantean las indicaciones no es clara y no tiene relación con los lineamientos de las otras partes. Ejemplo de ello fue la reciente aplicación del Certificado de Circulación de Mercancías EUR 1,²⁵ que en las aduanas europeas

²⁵ Nombre del Certificado de Origen que se aplica en la relación comercial México-Unión Europea. El Certificado es llamado "Certificado de Circulación de Mercancías". Se aplica a partir del 1 de julio de 2000.

es llenado con base en los lineamientos con que aplican su certificado interno, el cual tiene el mismo nombre, mientras que la aduana mexicana usa varios criterios en su llenado. Así al presentar el documento era rechazado por la aduana mexicana, que solicita ciertas modificaciones que hasta la fecha las aduanas europeas no han terminado de aprobar.

Una vez que el agente o apoderado aduanal considera que ya cuenta con la documentación correcta y con un "previo" realizado, debe procederse a la elaboración del pedimento y al pago de las contribuciones.

Con el proceso de modernización del despacho aduanero, el reglamento de la Ley Aduanera en su art. 55 establece que "En un pedimento sólo pueden manifestarse mercancías de importación para un mismo destinatario y para un mismo régimen, aunque estén amparadas por diferentes documentos de origen,"²⁶ En el siguiente cuadro 5 se observa que este documento se ha ido transformando con el fin de mejorar el despacho de mercancías y de modernizar los mecanismos aduanales.

Para así poder presentar la mercancía junto con el pedimento ante la autoridad aduanera y activar el mecanismo de selección automatizado, el cual determinará si debe hacerse un reconocimiento aduanero de la misma.

Sin embargo, generalmente todos los embarques de textiles obtienen semáforo rojo en el primer reconocimiento, con el riesgo de que el vista encargado de la revisión no tenga el mismo criterio para determinar las fracciones arancelarias o descripciones de las mercancías previamente revisadas por el agente o apoderado aduanal.

Una vez concluido el reconocimiento, deberá activarse nuevamente el selección automatizada para determinar si las mercancías estarán sujetas a un segundo reconocimiento, el que normalmente llega a ser más minucioso. Una vez que el

²⁶ Reglamento de la Ley Aduanera, DOF 6 de junio de 1996.

resultado de la selección automática es verde, debe de entregarse de inmediato la mercancía al apoderado o agente aduanal.

Cuadro 5

El pedimento como herramienta del despacho de mercancía.

Sistema Mecanizado ^(a)	Sistema Automatizado ^(b)
a) Formato para aplicar en dos operaciones. b) Llenado a máquina. c) Revisión manual.	<ul style="list-style-type: none"> • Conformado por bloques. • Sólo se imprimen los bloques que se requieran. • Formato aplicable a cinco operaciones. • Es una acuse electrónico • Revisión en computadora.
Los datos que se debían indicar eran primero establecidos en una pro forma, para que se revisaran y después emitir el pedimento final. Se comenzaba con la fecha de pago para culminar con los impuestos generados por la mercancía. Los datos estaban demasiado juntos, por lo que su legibilidad era confusa.	Los bloques son: <ol style="list-style-type: none"> 1. El encabezado principal (contiene los datos del importador, el valor de la mercancía, los impuestos por pagar, los principales indicadores de la operación). 2. Datos del proveedor o destinatario. 3. Datos del transporte 4. El encabezado de partidas (será por cada partida arancelaria que se declare, es aquí donde se declara el origen de la mercancía). 5. Las observaciones sobre partida. 6. Pie de página los datos del agente aduanal o apoderado (indicarse en cada hoja).
Se aplicaba sólo para operaciones de : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Pedimento de exportación en sistema mecanizado ➤ Pedimento de importación en sistema mecanizado ➤ Tránsito interno o internacional por territorio nacional o extranjero en sistema mecanizado 	Operaciones en que aplicará: <ul style="list-style-type: none"> • Pedimento de importación y su anexo • Pedimento de exportación y su anexo • Pedimento de rectificación y su anexo • Pedimento de extracción de mercancías en depósito fiscal y su anexo • Rectificación de pedimento de extracción de mercancías en depósito fiscal y su anexo.

Fuente: Elaboración propia.

a/ Véase DOF 16 de noviembre de 1990.

b/ Véase DOF

A fin de continuar con el proceso de mejoramiento en el servicio del despacho de la mercancía se ha modificado el formato de pedimento para que éste sea compatible con el nuevo sistema automatizado (véase cuadro 5) que se ha aplicado al proceso de despacho de mercancía; asimismo el agente aduanal podrá emitir un prepedimento para una revisión por la aduana con el fin de que en caso de encontrar algún error, se corrija antes de emitir el documento final.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En el caso de que se llegará a descubrir alguna discrepancia o error en la documentación que se presenta, la aduana tiene la autoridad para detener la mercancía junto con todo lo que venga con ella (principalmente en las adunas fronterizas se envía mercancía de varios proveedores en un mismo contenedor) y no entregarla hasta que el importador aclare el problema. Y en caso de que transcurra el tiempo establecido, y no se cuente con una respuesta satisfactoria, la aduana tiene el derecho de decomisar la mercancía con problemas y finalmente liberar lo que sí puede despacharse.

A pesar de las dificultades que se llegan a tener durante el proceso de importación de textiles, las estadísticas indican que el interés de los importadores no disminuye; al contrario, día a día se ha incrementando el volumen de compra internacionalmente, tanto de textiles para la producción nacional como del producto terminado. Como vemos en el cuadro 6, el incremento de importaciones de textiles ha aumentado en un período de sólo cuatro años en 25%, lo cual indica que la producción nacional no cubre la demanda del producto generando por tanto que se busquen nuevos proveedores en el extranjero, pues la mayoría de estas importaciones corresponden al proceso de maquila de productos estadounidenses; respecto a las importaciones de producto terminado, tenemos que sólo se ha dado un incremento ligero, pues en este período se presentaron factores como -el tipo de cambio- determinantes para detener un poco las importaciones; sin embargo, a partir de los primeros meses del 2001 se da un aumento en las importaciones provenientes del continente europeo debido a que ya se encuentra vigente el acuerdo con la Unión Europea, y es a partir de este año cuando el aumento se aprecia más a pesar de haber entrado en vigor desde julio del 2000.

Una vez analizados los requisitos que deben cumplirse en el proceso de importación de textiles, es importante destacar que el principal problema radica en el proceso de despacho aduanero, y por tanto en la necesidad de que este sistema sea más eficiente. Los principales problemas radican cuando no se cuenta

con mecanismos adecuados para efectuar los despacho; además, a partir de la aplicación del sistema de selección aleatoria no se cuida el riesgo de que se introduzca mercancía de contrabando o ilegal. Si bien se han llevado a cabo acciones para mejorar los procedimientos aduanales, sigue siendo muy tedioso el despacho de la mercancía.

Cuadro 6

IMPORTACIONES DE TEXTILES Y CONFECCIÓN
1997 A 2000

INCLUYE MAQUILA - MLL. DE DÓLARES

Descripción	1997	%	1998	1999	2000	%	TMCA 1997 a 2000
Importaciones Totales	6,557	100%	7,835	8,904	10,041	100%	15%
Textiles	3,222	49%	4,056	5,200	6,345	63%	25%
- Fibras	606	9%	791	568	764	8%	8%
- Hilos	424	6%	460	595	720	7%	19%
- Tejidos	2,191	33%	2,795	4,037	4,861	48%	30%
Confección	3,335	51%	3,778	3,704	3,696	37%	3%
- Confección con Tejido de Punto	1,367	21%	1,548	1,726	1,896	19%	12%
- Confección con Tejido Plano	1,842	28%	2,077	1,791	1,576	16%	-5%
- Otras confecciones	127	2%	154	187	224	2%	21%

Fuente: Secretaría de Economía. WTA

Los últimos cambios que se han presentado son:

1. La aplicación del Sistema Automatizado Aduanero Integral (SAAI).
2. El sistema de selección aleatoria.
3. El poder a los agentes aduanales para clasificar, dar el valor y determinar el origen de la mercancía. Así la aduana sólo revisaría la mercancía sin cuestionar.
4. Se hicieron importantes cambios a la legislación.
5. Se creó un cuerpo policiaco especial para la aduana.
6. Se modernizó la infraestructura.
7. Disminuyó el tiempo de despacho de 14 a tres pasos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Sin embargo, de qué sirven todos estos cambios si el personal con que cuenta la aduana no está capacitado a la par de la aplicación de los nuevos procedimientos, no está actualizado en cuanto a la forma de actuar en determinados casos.

Uno de los objetivos de la aduana es optimizar la operación aduanera, tomando en cuenta que aunque el fin de toda operación es para proteger la producción nacional y evitar el contrabando, no debe obstaculizarse a aquellos importadores que cumplen con la documentación solicitada por nuestras autoridades en el proceso de despacho aduanero.

2.4. La instrumentación de los obstáculos técnicos al comercio exterior

Una vez establecidas las reglas permitidas internacionalmente en el comercio exterior de textiles, tanto por la OMC como por la OMA, nuestro país ha implementado ciertas restricciones no arancelarias basadas en los acuerdos firmados al adherirse al GATT, hoy OMC, y a la OMA. Una vez que el mercado nacional se enfrenta ante los productos de importación, nuestro gobierno establece ciertas normas necesarias para que dichos productos sean introducidos al país de una forma legal. Muchos de los requerimientos para importar han sido considerados medidas no arancelarias, pero es necesario determinar si pueden ser consideradas como obstáculos al comercio internacional o se encuentran sustentadas en el Acuerdo de Obstáculos Técnicos.

En la actualidad, las medidas no arancelarias constituyen el obstáculo principal contra las exportaciones de los países en desarrollo. La barrera más importante es el Acuerdo de Multifibras hoy llamado el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la OMC (ATV) que, como ya analizamos en el capítulo I, se espera que al momento de desaparecer en el año 2005, desaparezcan las restricciones ya que las medidas no arancelarias se imponen sobre todo a bienes en cuya producción los países en desarrollo son más competitivos, como es el caso de las exportaciones de textiles y confecciones.

En este contexto internacional, y considerando que el proceso de importación de textiles en México debe cumplir con ciertos lineamientos establecidos en nuestra legislación -como analizamos en el capítulo anterior- nuestro país ha establecido sus regulaciones no arancelarias tanto a la importación como a la exportación de productos. Sin embargo, a pesar de estar fundamentada en la ley como requerimientos no arancelarios, podrían ser considerados obstáculos técnicos al comercio exterior²⁷ por la forma en que son aplicados.

Las restricciones o regulaciones no arancelarias se encuentran sustentadas por la Ley de Comercio Exterior (LCE) basada en la Ley Aduanera y la Ley Federal de Metrología y Normalización.²⁸ Dichas medidas se establecen a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Economía o, en su caso, por la autoridad competente (Sagarpa, Semarnat, SSA, etc). Las restricciones se podrán establecer, de acuerdo con lo que señala la LCE, en los siguientes casos:

- a. Corregir desequilibrios de la balanza de pagos.
- b. Regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia.
- c. Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.
- d. Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países.
- e. Impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional.

²⁷ Véase apartado 1.3 del primer capítulo en el cual se analizó lo que son los obstáculos técnicos al comercio exterior.

²⁸ Véase el Título Cuarto, capítulo II, de la Ley de Comercio Exterior; que habla de los Aranceles y Medidas de Regulación y Restricciones no Arancelarias del Comercio Exterior; el Título Tercero de La Ley Aduanera sobre Contribuciones, Cuotas Compensatorias y demás Regulaciones y Restricciones Arancelarias al Comercio Exterior, y el Capítulo II de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización sobre Las Normas Oficiales Mexicanas y las Normas Mexicanas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- f. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecológica.²⁹

Sin embargo, antes de ser aplicadas deberán someterse a opinión de la Comisión de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía (SE) y publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*, siempre y cuando no sean medidas de emergencia. En todo caso, las mercancías sujetas a restricciones y regulaciones no arancelarias se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura que les corresponda de acuerdo con la Tarifa de la Ley de los Impuestos General de Importación y Exportación (TIGIE).³⁰

Estas medidas consisten en permisos previos; cupos máximos; marcado de país de origen; certificaciones; cuotas compensatorias y los demás instrumentos que se consideren adecuados para los fines de la LCE.³¹ Dichas medidas, al estar sustentadas en los lineamientos establecidos por el Acuerdo de Obstáculos Técnicos no pueden ser considerada obstáculo al comercio.

Permisos previos

Son un instrumento utilizado en la importación y exportación de bienes sensibles, cuyo objeto es proteger a la industria nacional y sostener la seguridad nacional y la salud de la población, así como controlar la explotación de los recursos naturales y preservar la flora y la fauna, regulando la entrada de mercancía. De los bienes sujetos al requisito de permiso previo de importación tenemos, entre otros, los que se aplican a las prendas de vestir.

Es función de la SE indicar en los permisos las modalidades, condiciones y vigencia a que se sujeten, así como el valor y la cantidad o volumen de la

²⁹ Artículo 16 de la LCE.

³⁰ Artículo 19 de la LCE.

mercancía por importar o exportar, nombre o razón social del solicitante, régimen que se solicita, fracción arancelaria y descripción detallada de la mercancía, el país de origen o de destino.³²

Cupos

A partir de la firma del TLCAN, se establece el Certificado de Cupo de Importación, a fin de llevar un control de los cupos negociados al amparo de los Tratados. Un cupo de importación o exportación es una cantidad determinada de mercancías que podrá ser exportada o importada, ya sea como máximo o dentro de un arancel-cupo durante un tiempo determinado; es decir, tendrá determinada vigencia.³³

También existen los instrumentos que se encuentran fundamentados en los tratados internacionales que se han firmado, que consisten principalmente en los certificados de origen considerados como regulaciones no arancelarias.

Marcado de país de origen.

Todo producto por importar a territorio nacional debe ostentar marcado de país de origen en donde se indique el nombre de dicho país. Se ha establecido la obligación de cumplir con ciertas normas oficiales que tienen como finalidad establecer la terminología, clasificación, características, cualidades, medidas, especificaciones técnicas, muestreo y métodos de prueba que deben cumplir los productos y servicios o procesos cuando puedan constituir un riesgo o causar un daño.³⁴ La LA considera a las NOM como regulaciones y restricciones no arancelarias.

³¹ Artículo 17 de la LCE.

³² Artículos 21 y 22 de la LCE y 22 y 23 de su reglamento.

³³ Artículo 23 y 24 de la LCE.

³⁴ Artículo 25 y 26 de la LCE y Artículo 40 de la LFM y N.

Cuotas compensatorias

Se determinan en el caso de que se presente discriminación de precios, y serán equivalentes a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; en el caso de subvenciones, al monto del beneficio.

También existen los instrumentos que se encuentran fundamentados en los tratados internacionales que se han firmado, TLCAN; TLC G-3; TLC con Costa Rica; TLC con Bolivia; TLC con Nicaragua; TLC con Chile; Acuerdo de libre comercio con la UE; TLC con Israel; Triángulo del Norte, y el TLC con la Asociación Europea de Libre Comercio,³⁵ que consisten principalmente en los certificados de origen que no son considerados como regulaciones no arancelarias.

El Certificado de Origen sirve para demostrar el origen de las mercancías con el objeto de aplicar aranceles preferenciales en el marco de los tratados o convenios internacionales que nuestro país ha firmado. Sin embargo, como veremos más adelante, este documento puede considerarse un obstáculo administrativo al comercio exterior de mercancías.

En el proceso de importación de textiles a nuestro país se enfrenta una diversidad de requerimientos, los cuales en el extranjero podrían considerarse como obstáculos técnicos al comercio internacional, pues aunque el importador cumpla con todos los requisitos para introducir el producto al país, en el momento del despacho de mercancía el vista aduanal, bajo su criterio, llega a determinar que es necesario hacer una revisión más exhaustiva en el origen de la mercancía, y algunas veces pone en duda tanto la documentación que se presenta como el etiquetado que tiene la prenda.

Como observamos, las medidas implementadas como restricciones o regulaciones a la importación de mercancías se establecen para regular la entrada de productos

³⁵ Entiéndase *TLC* como Tratado de Libre Comercio; el G3 lo componen México, Colombia y Venezuela; el Triángulo del Norte está formado por Guatemala, Honduras y el Salvador; *UE* significa Unión Europea.

a nuestro país a fin de evitar importaciones en condiciones que puedan considerarse prácticas desleales de comercio exterior, pero es necesario preguntarse por qué el importador que cumple con dichos lineamientos sigue enfrentándose con trabas en el despacho de la mercancía.

Estas regulaciones están ligadas unas con otras; por ejemplo, si deseamos importar mercancía con cuota preferencial de algún país con el que tengamos tratado comercial, deberemos solicitar al proveedor que se base en los lineamientos para la determinación del origen de la mercancía de dicho tratado para que pueda emitirse el certificado que se presentará ante nuestras autoridades; asimismo, que la etiqueta de la mercancía que el país de origen que se manifiesta en el certificado.

Hemos observado que con el incremento en la apertura comercial en el ámbito mundial se han venido estableciendo modificaciones a la regulación del comercio internacional en cuanto al sector de textiles y de la confección, que sin duda han ampliado el mercado para este producto; pero este hecho se ha considerado un factor determinante para obstaculizar el desarrollo de la producción nacional. Pues de la misma forma que con la apertura de nuevos mercados existe la posibilidad de introducir nuestros productos, se incrementa el deseo de adquirir productos del extranjero con preferencias arancelarias, lo cual hace que el producto nacional se vuelva menos competitivo.

Con la aplicación de los tratados comerciales se prevé que la determinación del origen sea más confiable y no represente una traba en el proceso de importación, pues si bien algunos tratados establecen que no es necesario presentar un certificado de origen en original (en las ocasiones que se requiere un original, además de presentarse validados por alguna autoridad competente) en ciertas ocasiones las autoridades mexicanas ponen en duda la veracidad de la información o los sellos que el documento presenta.

También llega a haber conflicto con lo que se refiere al llenado de los certificados, principalmente del certificado de origen Anexo III,³⁶ al cual le falta claridad en su instructivo de llenado y presenta una incoherencia,³⁷ como en el certificado denominado EUR 1 que se aplica para obtener preferencia arancelaria en la aplicación del Acuerdo con la Unión Europea,³⁸ pues no existe un acuerdo común en el llenado, lo que origina problemas al presentarse ante la aduana.

Encontraremos que el problema con la interpretación en el llenado de los certificados de origen de cada tratado es un problema grave, ya que la forma de llenado no se establece por ambas partes, pues mientras que para nuestras autoridades se requiere de información extremadamente detallada para la contraparte no es requisito alguno tanta información.

La OMC ha determinado que los requerimientos no arancelarios establecidos por cada país bajo las leyes internacionales no deberán ser considerados obstáculos al comercio internacional; es importante hacer notar que en nuestro país se han regulado dichos requerimientos bajo lo que la OMC enmarca.

Sin embargo, el problema que observamos en la aplicación de dichas regulaciones se presenta durante el proceso de despacho de la mercancía. Ahí, a pesar de que la mercancía por importar cuenta con la documentación necesaria, etiquetado, y se declara el país de origen de acuerdo con lo establecido, muchas veces por el

³⁶ Este certificado es el que fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el cual se deberá presentar cuando el país de origen no tenga un tratado con México.

³⁷ Véase Instructivo para el llenado del Certificado de país de Origen en el Acuerdo en el que se establecen las normas para determinar el origen de las mercancías. Si bien en el campo núm. 2 el importador debe mencionar los datos del productor o en su caso poner la leyenda "disponible a solicitud de la autoridad", lo que significa que esta información pueda ser confidencial o no estrictamente necesaria, en su campo núm. 9 se pide que el productor o exportador del país de origen certifique el origen, pero es en este punto en el cual los proveedores mencionan que de qué sirve omitir la información en el campo núm. 2 si es necesario que en el campo núm. 9 se mencione nombre, firma y sello de la empresa; por lo que plantean por qué no lo pueden firmar ellos como exportadores. Al igual en su campo núm. 5 donde se indica que sólo debe describirse la mercancía, pero según la aduana que despache la mercancía se determina que este campo deba contener hasta el número de estilo de la mercancía.

³⁸ En este caso podemos mencionar que para los miembros de la Unión Europea el certificado de Circulación de mercancías EUR 1 es el mismo que aplican en su comercio interior entre los miembros, por lo que el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

criterio de los encargados del despacho o las autoridades aduaneras se detiene la mercancía aunque haya sido previamente inspeccionada por las autoridades competentes: siempre detectan algún dato que, para ellos, no está claro o que el sistema no valida. Estos casos en realidad no afectan el origen de la mercancía, un punto muy importante en el despacho de la mercancía, pero las autoridades llegan a detener el proceso por más de un día.

Además de que los criterios en las aduanas varían, los sistemas que se utilizan no están bien organizados a pesar de que existe la prevalidación de pedimento para evitar cualquier problema en el despacho de la mercancía. Esta situación no da confianza a los despachadores y el sistema no evoluciona.

Lo anterior demuestra que considerar a las regulaciones no arancelarias como obstáculo técnico al comercio, no se debe a la mala aplicación o determinación de dichas regulaciones sino a la necesidad de que las aduanas se capaciten para que, en un plazo muy corto, puedan prestar servicios más complejos de una forma más ágil y, por consiguiente, dotarlas de instrumentos, recursos y administración que convengan con esta realidad. Es clara la necesidad de adoptar tecnologías de información, ya sea para simplificar y agilizar procedimientos, ya para equipar a las aduanas con informaciones gerenciales flexibles e inmediatas, capaces de agilizar el proceso de toma de decisiones, que es fundamental para acelerar el flujo de las operaciones sin pérdida de control.

Hasta que sean establecidos los nuevos procesos de administración en las aduanas, como la homologación de los sistemas, no podrá evitarse que el contrabando de mercancías que afectan al sector textil y de la confección continúe, no disminuirán las regulaciones no arancelarias y seguirán considerándose obstáculos al comercio, ya que en el extranjero se ve a México

llenado debe ser igual; sin embargo, los lineamientos establecidos por nuestras autoridades son demasiado específicos y no aceptados por la contraparte.

como un país en el que para poder importar es necesario presentar documentos que para muchos no son fáciles de entender.

3. RELEVANCIA DE LAS IMPORTACIONES DE TEXTILES EN MÉXICO

3.1. La perspectiva del sector textil en México

El sector de las industrias textil y del vestido es uno de los que más se han internacionalizado. Como consecuencia de este fenómeno, cada vez más acelerados, la distribución mundial de la producción y del comercio ha cambiado radicalmente en los últimos años.

Los cambios por los que atraviesa la industria del vestido son resultado, en parte, de la evolución de la demanda de los consumidores y de las transformaciones en el sector de ventas. Este proceso ha sido como sigue: los productores se vieron en la necesidad de modificar técnicas de productividad y de gestión; ante lo cual el sector industrial sufrió cambios ocasionados por encontrarse al principio en un mercado cerrado, donde se prohibía la importación de mercancías con el fin de incrementar el consumo nacional; tiempo después sucedió un cambio abrupto hacia una política de apertura en el mercado, iniciándose el bombardeo de importaciones incontroladas; una vez restablecido el control sobre lo que implicó la apertura comercial apareció la necesidad de iniciar negociaciones con los países para fomentar las exportaciones de nuestros productos; todos estos cambios han transformado nuestra industria nacional, como se muestra en el cuadro 8.

La inserción internacional de la industria del vestido es semejante a la de los otros países en desarrollo en la medida en que el mercado interno es más importante que las exportaciones en las ventas totales de la industria.

La baja unilateral de las barreras comerciales, puesta en práctica por México en 1987, ocasionó el alza rápida de las importaciones de las prendas de vestir (en particular de aquellas procedentes de Asia): se incrementaron en 377% entre 1987

y 1992,³⁹ provocando un aumento en el déficit comercial de 27% en el transcurso del mismo período.⁴⁰ La parte del mercado nacional correspondiente a las importaciones de prendas de vestir pasó por lo tanto de 5.3% del valor de consumo nacional en 1988 a 15% en 1990.

Cuadro 8

DESARROLLO DE LA INDUSTRIA TEXTIL EN MEXICO

Mercado cerrado hasta 1984	Apertura acelerada del mercado 1984-1994	Incorporación a los mercados internacionales 1995	Situación actual
Altos aranceles Permisos Previos de Importación	La economía se abre unilateralmente	La maquila se convierte en la principal actividad exportadora	Importante proveedor de mano de obra
Arribo de la moda fuera de tiempo No había exportaciones	Se reducen aranceles y se eliminan permisos previos Crecimiento acelerado de importaciones	Las exportaciones de vestido de maquila crecen rápidamente El TLCAN marca una tendencia hacia la integración regional de la cadena textil	Bajos niveles de inversión Principal exportador de productos maquilados
Calidad y diseño de prendas eran malos.	Las empresas de confección invierten en su modernización Se inicia la negociación de acuerdos comerciales	El incremento de competencia crea en el industrial la necesidad de asimilar y crear tecnología	Principal proveedor de prendas de vestir de EUA. Pierde terreno frente a las importaciones

Fuente: Elaboración propia con datos de LA UNIV

A partir de 1985, la industria no maquiladora registró déficit comercial al aumentar más rápidamente las importaciones que las exportaciones. No obstante, México pudo mantener superávit en la totalidad de su comercio internacional de prendas de vestir, por el monto del valor agregado por las empresas maquiladoras de prendas de vestir que, en este caso, mantuvieron las exportaciones por arriba de las importaciones.

Este sector es considerado uno de los más importantes en el ámbito nacional, ya que es una de las industrias manufactureras⁴¹ que ha crecido a partir de la

³⁹ INEGI, La industria textil y del vestido en México, edición de 1996, pp. 65, 101 y 102.

⁴⁰ Ibid., pp. 89 y 90.

⁴¹ Es superado por el sector de productos metal mecánicos, maquinaria y equipo (industria automotriz, de autopartes, eléctrico y electrónico).

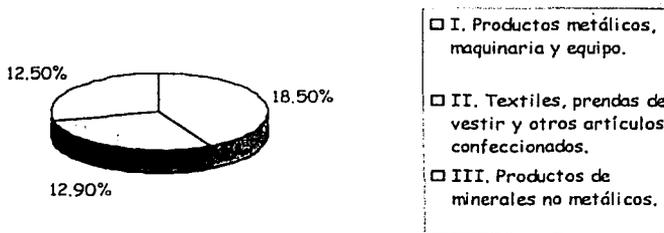


apertura comercial, principalmente con la firma del TLCAN,⁴² esta industria se encuentra formada por las fibras (algodón, sintéticos, géneros de punto, cintas y listones), los textiles, el vestido y artículos confeccionados. Desde entonces el comercio internacional del vestido de México consiste esencialmente en un comercio bilateral con Estados Unidos.

En el gráfico que se presenta a continuación pueden observarse los tres principales sectores que han enmarcado la Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) en el volumen de exportaciones de la industria nacional, en donde los textiles y la confección se encuentran en segundo lugar.

Gráfica 1

Principales Exportadores de la Industria Manufacturera



Elaboración propia con datos del INEGI. Se tomó en cuenta el periodo de 1997 a 2000. Los porcentajes indican el TMCA de esos años.

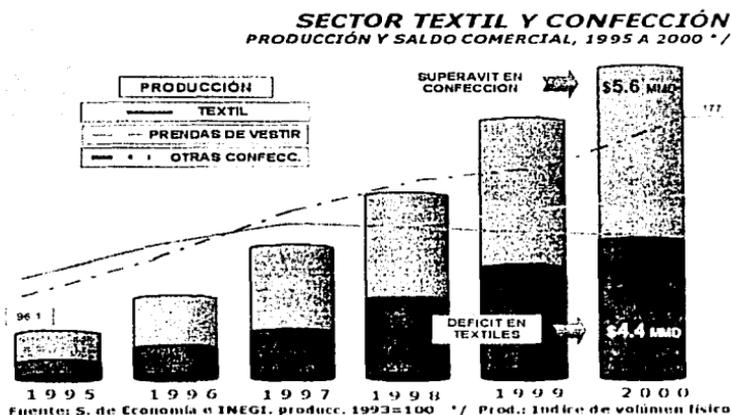
El sector se encuentra dentro de los tres primeros sectores generadores de exportaciones, pero debe aclararse que estas exportaciones radican principalmente en los productos de maquila o con programas para la exportación (PITEX), así como en la generación de empleo en las actividades manufactureras de la confección.

⁴² Tratado de Libre Comercio de América del Norte. *DOF* 20 de diciembre de 1993.

En un estudio realizado por el Banco de Comercio Exterior de México (BANCOMEXT)⁴³ durante el 2000 se observa que la tendencia de crecimiento de la producción textil ha ido disminuyendo desde 1997, pues si bien ha habido crecimiento en la producción de prendas de vestir se debe a las actividades de maquila para la exportación y no para la venta nacional.

Actualmente se observa un declive en el nivel de oferta del sector textil (véase gráfica 2) a diferencia del sector de la confección, el cual es un indicador determinante para el aumento de las importaciones en dicho sector. Y el sector de la confección tiene que depender de los textiles de importación para la fabricación de sus productos al presentarse la falta de textiles nacionales.

Gráfica 2



Lo anterior se debe a que los países en desarrollo dependen de la exportación de productos primarios para aumentar sus exportaciones en bienes manufacturados, pero se olvidan que pueden realizar también exportaciones de producto terminado.

⁴³ www.bancomext.com

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

La distribución de las exportaciones realizadas en el 2001 fueron concentradas en los países con los que contamos con algún acuerdo comercial, especialmente con Estados Unidos que continúa en 95%. México es el principal proveedor de ropa al mercado de Estados Unidos, por encima de la República Popular China y los países de la denominada Cuenca del Caribe.

En la negociación del tratado de libre comercio existen ciertos objetivos como promover la competitividad, mejorar y acrecentar el acceso de los productos a otros mercados, fomentar los flujos de inversión, establecer reglas claras y permanentes que protejan los intereses de los exportadores, así como obtener la reciprocidad en el proceso de liberación comercial. Por ello nuestras principales exportaciones se encuentran establecidas con los países con que tenemos un acuerdo comercial.

Como se observa en la Gráfica 3, nuestro mercado principal se encuentra con Estados Unidos, además de que casi 90% de dichas exportaciones corresponden al proceso de maquila como ya hemos comentado, y es una mínima parte la que tenemos con los demás países con los que contamos con algún acuerdo o tratado comercial; por ello, es necesario fortalecer y fomentar las áreas que pueden ser competentes en el mercado con el cual estamos estableciendo facilidades para el comercio y no sólo convertirnos en receptores de sus productos.

Ante estas circunstancias, y a partir del incremento de acuerdos internacionales, el sector presiona cada día más para que haya un incremento en los aranceles de importación, pues temen que el incremento de las importaciones –principalmente de los países asiáticos y aquellos que cuentan con preferencias arancelarias hagan desaparecer a la industria textil mexicana por no poder "competir con productos que ingresan a precios más bajos que las cotizaciones del mercado nacional".⁴⁴ Gustavo Estrada Urbina⁴⁵ comenta que el contrabando y la situación

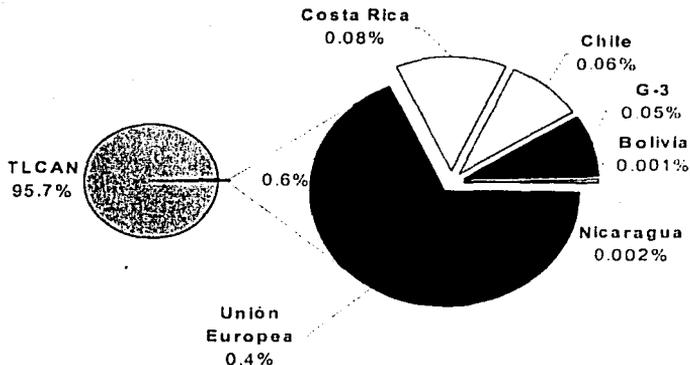
⁴⁴ Contreras, Oved, *Peligra la industria textil*. en *El Financiero*, 8 de abril de 2002.

⁴⁵ Secretario General de la Unión Nacional de Trabajadores de la Industria Textil.

de la maquinaria textil, la cual es demasiado antigua en comparación con los otros países, han influido en el incremento de las importaciones.

Gráfica 3

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE TEXTILES Y VESTIDO DURANTE EL 2001.



Fuente: Cámara Nacional de la Industria del Vestido

El incrementar los aranceles podría considerarse un obstáculo técnico al comercio, pues aunque es una barrera arancelaria al modificarse abruptamente, automáticamente detiene el ingreso de los productos que antes ingresaban con un arancel menor. Cuando se determinó el incremento del arancel para los productos textiles provenientes de países que no contaban con algún acuerdo o tratado comercial con México por ejemplo, pasó de 20% a 35%, disminuyendo así el ingreso de productos asiáticos.

El interés de los textiles por incrementar los aranceles a dichos productos es debido al bajo precio con el que se comercializan internacionalmente; por ejemplo,

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

"un metro de popelina importada de Pakistán o China cuesta entre siete y diez pesos en el mercado nacional, mientras que la misma tela mexicana cuesta 28 pesos",⁴⁶ esto es debido a que algunos países cuentan con subsidios en dichos productos, lo cual no sucede en nuestro país.

Tras observar que el sector textil se encuentra con gran competencia de productos de importación, es importante determinar qué medidas deben implementarse para contrarrestar esta situación sin que en el extranjero se vean como obstáculos al comercio y al mismo tiempo no se obstruya el proceso de importación de dichos productos en el despacho aduanero.

Es importante destacar la necesidad de establecer una política de comercio estratégica que beneficie al sector textil y de la confección que produce e importa dicho producto. En un futuro para la industria textil y del vestido será más complicado, no podrán competir con el exterior en materia de precios y calidad, por lo que es necesario que la industria textil mexicana se reconvierta, se modernice y se soliciten estímulos fiscales a la inversión, así como financiamientos. Se ha visto que la tendencia de esta industria es inclinarse más por innovar en los diseños de la ropa, elaborando "paquetes completos" al ofrecer el producto desde la hechura del hilo hasta la confección de la prenda en menores volúmenes, pero con un alto valor agregado. Esta es la tendencia del por qué las empresas compran en el extranjero.

Otros factores que deben tomarse en cuenta son la falta de competitividad, la apreciación del tipo de cambio y la tendencia a realizar exportaciones sólo de producto manufacturado.

Para este sector las importaciones se han convertido en una preocupación, ya que si además se les suma el contrabando de prendas, las empresas pequeñas, medianas y grandes sufren las consecuencias en sus ventas. Gabriel Villaseñor

⁴⁶ Contreras, Oved, *ibidem*.

asegura que lo más preocupante es que la desaceleración, que aún continúa, a incrementado el volumen de las importaciones.⁴⁷

Como resultado de la fuerte dependencia comercial y económica que tenemos con Estados Unidos, y por las consecuencias por la recesión y el tipo de cambio, esta industria está en una situación muy difícil para tener competitividad internacional. El resultado es que tanto el sector textil y como el de prendas de vestir cayó "a menos 10.1 por ciento el año pasado, después de haber registrado un superávit de 5.6 por ciento al cierre de 2000".⁴⁸

En nuestro país no existen las condiciones económicas para desarrollar una industria propia de la "moda", pues según los registros de los últimos diez años la industria sólo se ha caracterizado por maquilar las prendas de las principales marcas de importación –Levi Strauss, GAP, Ralph Lauren, entre otras-; sin embargo, existe competencia desleal entre los mismos maquiladores con el fin de conseguir el trabajo. Como resultado existe falta de ingreso económico para poder invertir en la renovación de la maquinaria.

La competencia asiática, los acuerdos comerciales de otros países latinoamericanos con Estados Unidos y algunos cambios en la economía de éste, nos hacen pensar que es importante que México no dependa sólo de este mercado y que debe aprovechar las oportunidades que se presentan con la apertura de nuevos mercados.

La CNIV considera que el mercado nacional se mantendrá estable, sólo si se logran detener las importaciones ilegales durante los siguientes meses; además, si las tiendas de autoservicio y departamentales, por la reducción de importaciones, logran una verdadera reactivación de las compras a proveedores locales.

⁴⁷ Ríos, Leticia, *Reportan desplome de exportaciones*, en *Reforma* 11 de marzo de 2002.

⁴⁸ Rodríguez Gómez, Javier. *Retroceso de la actividad productiva.*, en *El Financiero*, 1 de abril de 2002.

Por lo anterior, podemos determinar que el sector textil cuenta con factores positivos y negativos, de los cuales se dependerá ampliamente para poder desarrollar el sector, tomando en cuenta que no se pueden restringir más las importaciones. Los factores positivos serán establecidos por las dependencias correspondientes para el desarrollo de este sector, con el fin de fortalecer el desarrollo de la producción nacional para que pueda competir con la mercancía de importación, así como empezar a incrementar la exportación de producto terminado y no sólo basar nuestras exportaciones en la producción de maquila.

Cuadro 9

DESARROLLO DEL SECTOR TEXTIL

Contexto	Factores positivos	Factores negativos
Nacional	<ul style="list-style-type: none"> o Protección comercial 	<ul style="list-style-type: none"> o Apreciación del tipo de cambio o Reducción del crecimiento del mercado nacional o Tasas de interés elevadas y escaso financiamiento o Contrabando de Importaciones o Proliferación de la economía informal o Incrementos en los costos laborales
Internacional	<ul style="list-style-type: none"> o Programas sectoriales⁴⁹ o Preferencias comerciales del TLCAN 	<ul style="list-style-type: none"> o Entrada en vigor del artículo 303 del TLCAN⁵⁰ o Reducción del crecimiento de EUA o Apreciación del tipo de cambio o Entrada de China a la OMC o Extensión de los beneficios del TLCAN a los países del Caribe

Fuente. Elaboración propia.

⁴⁹ Los programas de Promoción Sectorial (PROSEC) son un instrumento dirigido a personas morales productoras de determinadas mercancías, mediante los cuales se les permite importar con arancel *ad valorem* preferencial (Impuesto General de Importación) diversos bienes para ser utilizados en la elaboración de productos específicos, independientemente de que las mercancías por producir sean destinadas a la exportación o al mercado nacional. Estos programas responden al decreto por el que se establecen diversos Programas de Promoción Sectorial, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 2000.

⁵⁰ El Tratado de Libre Comercio de América del Norte estableció un período de transición de siete años durante el cual se otorga a las empresas maquiladoras el beneficio del acceso preferencial a los mercados de América del Norte y se mantienen inalterados los mecanismos de libre importación temporal de insumos y maquinarias para sus procesos productivos. El NAFTA en su art. 303, prevé a partir del octavo año de su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los principales retos que enfrenta la industria del vestido son: fortalecer la integración de la cadena, para lograr más operaciones de paquete completo; elevar la competitividad y el dinamismo de sus productos en los mercados internacionales, así como establecer las condiciones y los mecanismos que amplíen el acceso preferencial a los mercados externos para sus productos en las empresas y diversificar los mercados de exportación (véase cuadro 9).

Ante estos retos es necesario establecer que contar con un paquete completo, es decir agregar a los procesos productivos la elaboración de telas, los insumos, el diseño y, quizás, una marca, hará a la industria más competitiva y productiva. Y ante la necesidad de diversificar nuestro mercado, debemos pensar en ofrecer los servicios de etiquetado, transporte, logística y distribución; todo ello si deseamos acceder a un mercado como el europeo.

3.2. Factores que determinan la importación de textiles.

Una vez analizado el panorama en que se encuentra el sector textil en nuestro país, y después de mencionar la problemática que llegan a presentar las importaciones de textiles, nos preguntamos qué otro aspecto está apoyando que

vigencia la modificación de los mecanismos de importación temporal vigentes en los países miembros, con el fin de evitar la distorsión de las preferencias arancelarias acordadas en el marco del mencionado tratado, y que, con tal propósito a partir del 1 de enero de 2001 deberá igualarse el tratamiento arancelario que México otorga a insumos y maquinarias no norteamericanas empleados para la producción de mercancías destinadas a los tres países que integran el mercado norteamericano.

Estos cambios fueron derivados del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), que en su artículo 303 establece que México no podrá exentar o devolver el Impuesto General de Importación (IGI) en relación con un bien no originario que se importe temporalmente a México, cuando dicho bien sea posteriormente exportado a EU o Canadá a partir del 1 de enero de 2001 o después, en un monto que exceda al menor entre: 1) El monto total de aranceles pagados o determinados sobre la importación del bien a México, 2) El monto total de aranceles pagados por la importación definitiva del bien a EU o Canadá.

1) El pago de aranceles que corresponda conforme a lo señalado en el punto anterior, deberán efectuarlos las empresas PITEX o Maquiladora de Exportación a más tardar a los 60 días de haber realizado la exportación. Cabe hacer mención que los exportadores seguirán gozando de la tasa cero del IVA en sus importaciones de insumos.

2) Para la maquinaria y el equipo se podrá mantener un régimen de importación temporal, excepto que deberá pagarse el arancel de importación que corresponda como si la maquinaria fuese importada de manera definitiva.

las importaciones tiendan a presentar un alza en este sector tan importante para la economía nacional.

Excluyendo las importaciones realizadas por México de partes y materiales para la industria maquiladora de exportación, existe una tendencia creciente hacia la adquisición de confecciones provenientes del extranjero. A pesar de que los niveles de importación realizados durante 1995 y 1996 cayeron a cerca de 60% de los registrados en 1994, debido a la devaluación del peso así como a la crisis económica de 1995, durante 1997 las importaciones de confecciones registraron un incremento de 52%, en relación con 1996, alcanzando 791 millones de dólares.

El principal proveedor de México en artículos confeccionados es Estados Unidos y su participación es creciente, pasando de 55% del mercado de importación en 1995, a 94% durante el periodo de enero a agosto de 1997. Todo esto generado por los resultados de la firma del TLCAN; sin embargo, con los nuevos acuerdos comerciales se ha presentado una diversificación del origen de las importaciones en dicho sector, si bien es cierto, aún continuamos contando con Estados Unidos como el principal proveedor de estos insumos, pero a partir de la entrada en vigor del Acuerdo con la Unión Europea, se ha generado un aumento de proveedores provenientes de dicho continente así como también el interés de diferentes marcas por colocar su producto con franquicias en nuestro país.

La Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicios y Departamentales (ANTAD) informó que durante el primer bimestre de 2002 se realizaron importaciones por más de 58 millones de dólares (50% más que en el mismo periodo de 2001). Situación que preocupa ampliamente a la CNIV pues considera que en caso de que se sigan firmando tratados comerciales, ocasionará que la industria desaparezca como proveedor nacional, ya que en la actualidad los resultados obtenidos después del TLCAN y con la Unión Europea son suficientes como para seguir buscando nuevos acuerdos.

Debemos preguntarnos por qué está creciendo la tendencia a adquirir productos de importación en lugar de consumir lo que se produce nacionalmente. Como analizamos en el apartado anterior, la industria textil y de la confección no cuenta con los lineamientos de producción, competitividad y calidad que tienen las empresas extranjeras, lo cual es sabido por la CNIV, que a señalado que para poder competir con los extranjeros es necesario "contar con un sistema de producción auditable en materia de calidad, manejar un esquema de tallas verificables y cumplir con el proyecto adoptado por la CNIV sobre Responsabilidad Social".⁵¹

La ANTAD tiene estimado que en el 2002 se generaran importaciones por más de 581 millones de dólares por las principales cadenas que la integran, como Grupo Cifra, Comercial Mexicana, Coppel Sears, Gigante, Distribuidora Liverpool, Cimaco, JC Penny, Zara México, Palacio de Hierro, Carrefour, Casa Ley y Costo.⁵²

Ante la situación que presenta actualmente el sector textil nacional, es importante destacar que no debemos culpar a las empresas por tomar la decisión de importar, pues los productos que se adquieren cuentan con gran calidad; además se pueden conseguir a un buen precio con los aranceles bajos que se están pagando a raíz de los acuerdos comerciales con ciertos países, lo que hace que el producto al colocarlo en el punto de venta sea competitivo en cuanto a precio respecto de los productos nacionales.

Asimismo, los consumidores cada vez demandan más la adquisición de productos importados o de marcas importantes y de gran calidad.

Ejemplo de ello es la tienda de autoservicio Zara, la cual ingresa a nuestro país en 1992 iniciando como un proyecto de colocación de una marca europea desconocida para los consumidores mexicanos, ofreciendo precios bajos, calidad y moda con la que no podían competir los productos nacionales, comienza a tener

⁵¹ Fernández Andrade, Juan Noé/ Finsat, *Privilegian tiendas departamentales las importaciones*, en El Financiero, 22 de abril de 2002.

buena aceptación y a partir de la entrada en vigor del Acuerdo con la Unión Europea logra consolidarse como la principal tienda generadora de importaciones del sector textil. Aunado a ello, las empresas españolas competencia de Zara comienzan a interesarse en colocar su producto en nuestro país. Las nuevas marcas que se están colocando son Breshka y Golo-Golo, ambas comienzan con pocas franquicias, pero con el fin de ser la competencia de Zara.

Al observar la balanza comercial de ciertos productos de este sector en los que México es productor y al mismo tiempo uno de los principales importadores de dichos productos, es importante mostrar cómo a raíz de la apertura comercial el incremento de las importaciones de productos que producimos se ha elevado a partir de la entrada en vigor de dicho acuerdo.

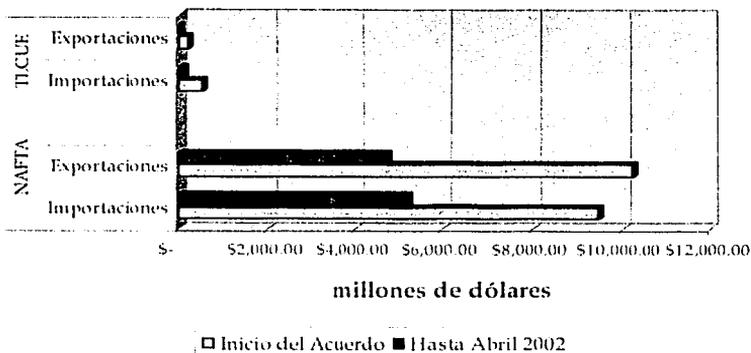
Con la información obtenida por la Secretaría de Economía a continuación se presenta una gráfica sobre cómo se ha generado el comercio exterior con los países con los que contamos con algún acuerdo o tratado comercial, en donde observaremos que no tenemos una balanza comercial favorable en general, mientras que los grupos que se han favorecido son los relacionados principalmente con Estados Unidos ya que el nivel de adquisición de esos productos se ha incrementado.

El comercio continúa bajo las mismas condiciones, y aún no se logra que se reduzcan las importaciones de este sector; sin embargo, debemos tomar en cuenta que la mayoría de las exportaciones que se realizan en este sector corresponden a la producción generada por la maquila. La comercialización del producto terminado cien por ciento mexicano aún no puede contabilizarse como producto competitivo para las empresas extranjeras.

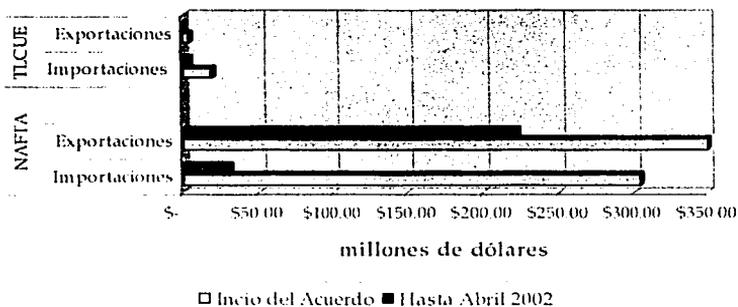
⁵² Ibidem.

Gráfica 4

Balanza Comercial de la fracción 6103



Balanza comercial de la fracción 6104



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía.

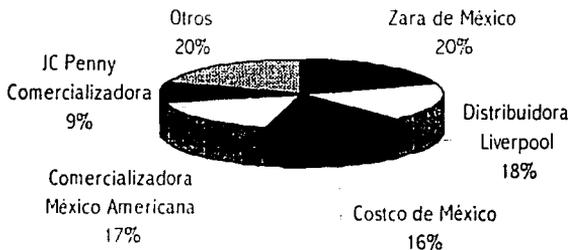
Fracción 6104 - Prendas y complementos de vestir de punto. Trajes sastres, conjuntos, chaquetas, vestidos, faldas, pantalones, pantalones cortos para mujeres o niñas

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El motivo del incremento en el nivel de las importaciones fue que la industria del vestido local se encuentra en crisis. "El 2001 fue el año más malo para la industria en el último lustro. Se sufrió un retroceso mayor de 3% en las exportaciones, mientras que las importaciones aumentaron 39%, lo que redundó en el despido de ... trabajadores".⁵³ Como podremos observar en el siguiente gráfico, son las tiendas departamentales y especializadas las que actualmente dominan el mercado de la importación de textiles y para la CNIV el principal importador es Zara.

Gráfica 5.

Principales Importadores de Ropa en México



Fuente: Cámara Nacional de la Industria del Vestido

Las importaciones en el periodo enero-abril de este año muestran un crecimiento de 50% respecto al mismo periodo del año 2000. De acuerdo con las perspectivas de la CNIV, el mercado nacional se mantendrá estable sólo si se logran detener las importaciones ilegales durante agosto y octubre; además, si las tiendas de

⁵³ Seguro Raúl García Tapia, director de la Cámara Nacional de la Industria del Vestido (CNIV) en EL ASESOR de México, febrero 4-10 del 2002, p. 4

autoservicio y departamentales, por la reducción de importaciones, logran una verdadera reactivar las compras de los proveedores locales.

Sin embargo, el incremento en las importaciones puede determinarse por la demanda de prendas de vestir de los consumidores. Hecho que ha impulsado a los comerciantes al menudeo a buscar proveedores capaces de abastecerlos al más bajo precio.

Por otra parte, los consumidores exigieron más en materia de calidad, ya fuese en cuanto al estilo, los acabados o la durabilidad de las prendas de vestir.⁵⁴ El criterio concerniente a la calidad de la producción cobró mayor importancia entre los comerciantes al menudeo para la selección de fabricantes y de proveedores. La demanda también se refiere a una mayor diversidad de productos que refuerza la intensificación de la competencia entre las marcas y los diseñadores. Lo anterior lleva a un envejecimiento más rápido de las prendas de vestir y a la frecuente renovación de los modelos con un "contenido de moda". Por lo tanto, una proporción más importante de las líneas de productos ofrecidos cada año en el mercado está constituida por modelos nuevos para los que las empresas buscarán conseguir calidad, moda y precio.

Las adquisiciones y las fusiones que dejaron huella en el sector de ventas al menudeo en el transcurso de los años ochenta llevaron a un incremento del mercado en manos de las grandes cadenas de ventas en perjuicio de los almacenes independientes y de los pequeños comerciantes al menudeo. Los grandes comerciantes al menudeo en el mercado del vestido son Cifra, Grupo Gigante, Comercial Mexicana, Organización Soriana, Distribuidora Liverpool, Grupo Comercial Chedraui, Sears Roebuck, Grupo Palacio de Hierro, Coppel y Corporativa Fragua.

⁵⁴ El fortalecimiento de las exigencias de los consumidores se refiere tanto a las prendas de vestir con un "contenido de moda" como a las prendas de vestir "de temporada" y a los "productos básicos".

El poder de negociación de las grandes cadenas de distribución les permite imponer sus precios de compra a los fabricantes y a los subcontratistas. Generalmente, piden a los productores contribuir con los gastos de mercadotecnia de los productos que se les ordenan y asumir parte del costo de los saldos. Asimismo, llegan a exigir servicios adicionales (tales como colocar las prendas en ganchos, empacarlas, etc.) por el mismo precio inicial del pedido.⁵⁵

Todos estos factores han llevado a que los compradores busquen proveedores en el extranjero, ya que los nacionales muchas veces no logran otorgar el precio que el comprador desea.

Con el incremento de las importaciones a partir de la firma de tratados comerciales en todo el mundo, fue necesario determinar cuáles serán las condiciones que deben aplicarse para controlar la introducción de nuevos productos al país sin crear un obstáculo, sólo protegiendo la producción nacional, pues así como llegan nuevos productos también intentaremos introducir nuestros productos en nuevos mercados enfrentándonos a requerimientos similares y algunas veces muy parecidos a los que nosotros aplicamos pues, como hemos visto en esta investigación, el fin último de la OMC y la OMA es lograr homologar las leyes en cuanto a comercio internacional de textiles y procedimientos aduaneros se refiere.

Ante lo cual nuestro país a implementado los mecanismos que considera necesarios para la protección de nuestros productores sin crear un obstáculo a los importadores, aunque es necesario realizar ciertas modificaciones para poder considerar que contamos con un mecanismo eficiente en el proceso de importación de textiles a nuestro país.

⁵⁵ Por ejemplo, se pide a los productores que entreguen los productos en ganchos pagados, que incluyan el empaque y el etiquetado en el pedido, etc.

CONCLUSIONES

Una de las conclusiones en la Ronda Uruguay fue que finalmente se le dio un trato especial al sector de los textiles, el cual se enfrentaba a la problemática de que las políticas establecidas por el AMF eran rebasadas por los intereses personales de los principales países industrializados, generando que se obstaculizará el desarrollo de las exportaciones de los países en desarrollo; es por ello que se tomó la decisión de suspender dicho acuerdo y crear uno nuevo, el ATV, el cual es por un período determinado hasta conseguir que se vuelva a las bases establecidas en el GATT ahora OMC con el fin de que el trato para dichos productos sea el mismo en todos los países miembros, vigilando que no se obstaculice el comercio internacional con medidas no reguladas por las políticas de la OMC, para así conseguir que tanto el incremento de las importaciones como de las exportaciones favorezca a los países operantes de dicho proceso.

Ante este cambio en los lineamientos del comercio internacional de los textiles, surgió la necesidad de actualizar las políticas que se desprenden del marco de la OMC para ir a la par de dichas modificaciones, es por ello, que como resultado también de la Ronda Uruguay, se actualizó el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al comercio, tomando como base los objetivos últimos del ATV, para que las normas que sean aplicadas a dichos productos no sean consideradas como un obstáculo al comercio exterior, siempre y cuando se encuentren sustentadas por las políticas planteadas en dicho acuerdo. Asimismo, el Acuerdo sobre Normas de Origen también busca que todos los países miembros de la OMC se basen en las políticas acordadas para determinar los procedimientos y medidas para determinar el país de origen de la mercancía. Finalmente tenemos que estos Acuerdos tienen como meta lograr la homologación de las políticas internacionales sobre normatividad con el fin de que no sea un problema el importar o exportar textiles a otros países.

Al mismo tiempo la OMA determina que sus objetivos al estar ligados con la OMC la obligan a realizar reformas a sus políticas sobre los procedimientos aduaneros, ya que su fin al igual que los acuerdos anteriores es lograr la simplificación y armonización de dichos procedimientos en los países que han firmado su Convenio y que los países faltantes de ingresar observen que al contar con una base general que de sustento a las políticas nacionales mejorará los procesos de importación y exportación de mercancías se interesen por formar parte de dicha organización.

Este marco multilateral a determinado condiciones internacionales con el fin de crear un esquema propicio para el comercio internacional de mercancías, y es bajo estos parámetros que cada país tomará en cuenta las políticas que se apeguen más a su legislación para hacer las modificaciones correspondientes para estar regulados por las políticas internacionales.

Es por ello que nuestro país inició un cambio en las regulaciones en materia de comercio exterior que existían antes de los resultados de la Ronda Uruguay, con el fin de que los países del extranjero cuenten con la suficiente confianza para realizar negocios con México, ya que se encuentra regulado bajo el esquema internacional, no habiendo algún obstáculo fuera de lo establecido a nivel internacional.

Las principales modificaciones que podemos observar en nuestra legislación son, la creación de la Ley de Comercio Exterior principalmente con el fin de integrar adecuadamente la economía nacional con la internacional, al ser considerada la ley de mayor importancia por regular y promover al mismo tiempo el comercio exterior; una vez iniciándose un incremento en los movimientos aduanales y ante la falta de una estructura óptima se da origen a la Ley Aduanera estructurada bajo las políticas de la OMA, dicha Ley regula todos los procedimientos aduaneros en materia de comercio exterior ya que establece las políticas y lineamientos a seguir tanto en los procesos de importación como de exportación de mercancías;

tenemos por tanto que su origen tiene como fin la modernización de la estructura aduanal para hacer eficientes los mecanismos que plantea la Ley de Comercio Exterior.

Tomando en cuenta el incremento en las operaciones aduanales surgió la necesidad de aplicar impuestos generales tanto a la importación como a la exportación, y es la Ley Adunara la que determina qué impuestos se aplicarán a partir de la tarifa existente; anteriormente la TIGI y la TIGIE determinaban que porcentaje arancelario se debía pagar en cada operación de comercio exterior; dichos porcentajes se encuentran establecidos por los Tratados Comerciales con cada país o por previsión de un ingreso desmesurado de mercancía que pudiera afectar la producción nacional.

Actualmente dichas tarifas se han homologado en una sola. A partir de abril de 2002 se creó la Tarifa del Impuesto General de Importación y Exportación (TIGIE), ya que muchas de las fracciones arancelarias estaban obsoletas y generaban confusión en la clasificación de mercancía a nivel internacional. Al contar con la legislación correspondiente para todo proceso de importación, dentro de ésta se establecen las medidas que se deberán tomar en cuenta para la identificación de los principales puntos en los cuales se puede presentar una omisión de impuestos o el ingreso de mercancía ilegal con documentación falsa.

Una vez que el país inicia el incremento de sus actividades en materia de comercio exterior, el sector nacional comienza a sentir que esta siendo rebasado por los artículos que se ingresan al país, pues muchos de ellos se comercializan por debajo del precio de una producción nacional, ante lo cual solicitan a las autoridades correspondientes que se revise si la mercancía que ha sido ingresada legalmente o esta siendo declarada con un origen incorrecto generando un precio más bajo.

Es por ello que se hicieron una serie de modificaciones a las regulaciones existentes, poniendo especial importancia en la declaración de país de origen, por tal motivo se establecieron políticas y procedimientos para la determinación del país de origen, así como ciertos requisitos normativos que se deben tomar en cuenta antes de que el producto sea ingresado al país. Dichas políticas se encuentran sustentadas en el Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC y al haberse aplicado en el resultado de la negociación del TLC con América del Norte en dicha área, tenemos que serán la base principal para cualquier futura negociación con otros países en ese aspecto.

Tenemos, por tanto, que la declaración del país de origen es un factor vital en el bienestar de la producción nacional, para lo cual se creó la aplicación de la norma de etiquetado NOM-004, que surgió no como un obstáculo al comercio internacional de los textiles, pues se encuentra regulada por el Acuerdo de Obstáculos Técnicos (AOT), ya que por solicitud de los productores nacionales quienes al momento de que se da la apertura comercial en nuestro país, comenzaron a generar un *boom* de importaciones de estos artículos, pero con un poco de descontrol, ocasionando que se diera un ingreso de productos de forma ilegal o con declaración falsa de origen, generando que los productos al llegar al mercado fueran presentados con un precio mucho más bajo en relación con los nacionales.

El fin de esta norma es poder dar la información necesaria y que sea de interés para el consumidor, es por ello que se han realizado ciertas modificaciones a petición de los principales importadores, ya que dicha norma ha establecido que se mencione información que a nivel internacional ha quedado sustituida por símbolos o por técnicas, cuyo fin es presentar una etiqueta que no sea estorbosa y que contenga toda la información necesaria para el consumidor. Por esto es importante destacar que aún falta que en nuestro país se tome en cuenta la presentación que se hace a nivel internacional de dicho etiquetado, pues si bien es una norma que se está aplicando en todo el mundo, en nuestro país aún se cuenta

con ciertas restricciones para tratar de homologar dicha norma en relación a la empleada en la mayoría de los países y así evitar problemas de interpretación u ortografía que afectan al producto al momento de ser importado.

Asimismo, será necesario atacar el problema que presenta la documentación autorizada para certificar el origen de la mercancía, pues a pesar de que se establece cómo debe ser dicho documento encontramos un serio problema en la interpretación del llenado de éste, pues es un punto que nunca se ha determinado en las negociaciones de un tratado o acuerdo, y son nuestras autoridades las que regulan qué información deberá contener. La mayoría de las veces las indicaciones no son muy claras y generan confusión al momento de ser interpretadas, ocasionando que se generen problemas en el proceso de despacho de la mercancía, siendo necesario que se unifiquen los criterios en este aspecto así como informar oportunamente a las autoridades correspondientes de cómo determinar si un documento se puede considerar como incorrecto.

Sin embargo, a pesar de que se cumpla con los requisitos mencionados es importante eficientar y modernizar nuestro proceso de despacho de mercancía en las aduanas, ya que si bien se debe prestar mucha atención, tomando en cuenta que se han modernizando los sistemas y las instalaciones, aún no se puede considerar que contamos con un proceso altamente eficiente, pues no hay personal capacitado y por tanto no se pueden aprovechar los sistemas automatizados, ya que la problemática aún prevalece en el personal encargado de dicho proceso.

Ante esta problemática, considero necesario establecer, tomando en cuenta que el importador cumple con los requerimientos establecidos y es un importador constante, no se le debe obstaculizar el despacho de mercancía ya que dicha situación genera gastos e incrementan el costo final del producto, ocasionando que ya no se presente una competencia equitativa con los productos nacionales.

Por todo lo anterior es importante lograr en la medida de que nuestro país se incorpora a un nuevo entorno del comercio internacional, se deberá tomar en cuenta que para poder ser un país competitivo en dicho entorno es necesario ofrecer tanto a los exportadores como importadores un buen servicio de comercio exterior basado en las políticas internacionales y demostrando que toda nueva regulación no arancelaria que se presente es con el fin de fortalecer nuestra economía nacional y de eficientar los servicios de comercio exterior para beneficio tanto de importadores como de exportadores, por lo que se deberá estudiar los nuevos sistemas y políticas a emplear en el sistema de aduanas, para ofrecer un servicio homologado a nivel nacional.

Mientras no se optimice tanto el servicio como los procesos, se continuarán presentando problemas con el proceso de importación de mercancías, principalmente en los textiles, pues la revisión debe ser más precisa, tomando en cuenta que se deberá cumplir con la norma de etiquetado y la de origen; y que el volumen de importaciones tiende a elevarse.

Si bien la industria del vestido y la textil atraviesan por profundos cambios dentro de la producción y distribución internacionales, estos se intensificarán conforme a las medidas de liberalización del comercio internacional reguladas por la OMC; la industria del vestido en México deberá evaluar y adoptar nuevas estrategias y métodos de producción, que le permita ofrecer productos altamente competitivos para el mercado internacional.

Mientras se presenta la mejora en la industria nacional y se dan los cambios en los lineamientos del comercio internacional de textiles, es necesario destacar que el volumen de importaciones en nuestro país es muy alto, por lo que se debe dar apoyo sustancial a los importadores pequeños o grandes, tomando en cuenta los acuerdos comerciales firmados por México, ya que ellos compiten con productos altamente calificados y a precios competitivos.

Finalmente, cabe aclarar que en este trabajo se mostró como se ha ido modificando la normatividad respecto al proceso de importación de textiles, tomando en cuenta la demanda de los productos de importación por parte de las principales cadenas de tiendas departamentales y de autoservicio. Siendo necesario generar un vínculo entre las regulaciones establecidas y la fiel aplicación de ellas en las distintas aduanas de entrada.

Bibliografía.

ALADI. *Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros.* Organización de los Estados Americanos.

Boletín ICE Económico. La Ronda Uruguay del GATT. Número extraordinario. Publicación del Ministerio de Comercio y Turismo, España, 1994.

Contreras, Oved. *Peligra la industria textil.* El Financiero 8 de abril de 2002.

Diario Oficial de la Federación. Norma Oficial Mexicana NOM-004-SCFI-1994, Información comercial-Etiquetado de productos textiles, prendas de vestir y sus accesorios (modifica a la NOM-004-SCFI-1993). 24 de enero de 1996.

Diario Oficial de la Federación. Resolución sobre la Norma Oficial Mexicana NOM-004-SCFI-1994, Información comercial-Etiquetado de productos textiles, prendas de vestir y sus accesorios. 18 de julio de 1996.

Diario Oficial de la Federación. Resolución por la que se modifica la Norma Oficial Mexicana NOM-004-SCFI-1994, Información comercial-Etiquetado de productos textiles, prendas de vestir y sus accesorios. 25 de febrero de 1997.

Diario Oficial de la Federación. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. 20 de diciembre de 1993.

Diario Oficial de la Federación. Ley de Comercio Exterior. 27 de julio de 1993.

Diario Oficial de la Federación. Ley Aduanera. 15 de diciembre de 1995.

Fernández Andrade, Juan Noé. *Privilegian tiendas departamentales las importaciones.* El Financiero 22 de abril de 2002.

GATT. *Acuerdo Relativo al Comercio Internacional de los Textiles*. 1974.

INEGI. *La industria textil y del vestido en México*, México edición 1996.

OCDE. *Trade Liberalization policies in Mexico*. París, 1996.

Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio*. GATT de 1994.

Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*. GATT de 1994.

Organización Mundial del Comercio. *Acuerdo sobre Normas de Origen*. GATT de 1994.

Organización Mundial del Comercio. *Estadísticas del Comercio Internacional 2000*.

Ríos, Leticia. *Reportan desplome de exportaciones*. Reforma 11 de marzo de 2002.

Rodríguez Gómez, Javier. *Retroceso de la actividad productiva*. El Financiero 1 de abril de 2002.

Witker V., Jorge. *Los Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México* (comentados y relacionados con la legislación mexicana). UNAM, México 1998.

Witker V., Jorge y Laura Hernández. *Régimen jurídico del comercio exterior de México*. UNAM, México 2002.