

00721
190

a



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"ANALISIS DE LAS NORMAS DE ORIGEN
EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL:
CASO MÉXICO"

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
ELBA YANETT CORIA MÁRQUEZ



ASESOR: LIC. LEONEL ANDRADE ALARCÓN

2003



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

b

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL**



**SEGURIDAD NACIONAL
SECRETARÍA DE
MEXICO**

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

La alumna **ELBA YANETT CORIA MÁRQUEZ** inscrita en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada "**ANÁLISIS DE LAS NORMAS DE ORIGEN EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL: CASO MÉXICO**", dirigida por el **LIC. LEONEL ANDRADE ALARCÓN**, trabajo que después de su revisión por quien suscribe, fue aprobada por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la integridad de que el contenido y las ideas expuestas, en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18,19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los tramites tendientes a la celebración del examen profesional de la alumna mencionada.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caduca la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por causa grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

**ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, a 9. de abril de 2003**



**DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA.
DIRECTORA DEL SEMINARIO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO**

C

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A mi patria y a la UNAM que me
dieron la dicha y el orgullo
de ser parte de ellas.

A mi mamá: María Teresa Márquez
con todo mi amor. Eres la fuerza
que me hace andar cada día.

A mi mamá: Elba Márquez.
Hoy y siempre en mi mente y
mi corazón...y aquí esta.

d

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A Claudia y Adriana Coria.
Han sido las mejores
hermanas que pude desear.

A mi pequeña princesa,
mi principe valiente
y Tica.

e

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con profundo Agradecimiento ...

A mis muy queridas amigas: Diana Torres, Bribiesca, Saydeé, Montedónico, Claudia y Arlen por todos los momentos buenos y malos que hemos compartido y porque gracias a que he podido contar con ustedes, al final solo he tenido buenos momentos o algo que aprenderles.

A Guillermo, Luis, Eric, Cesar, Cristhian y temo por la amistad, los buenos momentos, aprecio y apoyo que me han dado.

Al Lic. Leonel Andrade por su ejemplo, sus buenos consejos, no desesperar y darme ánimos.

A todos aquellos buenos maestros que dejaron una huella en mi formación académica y humana: Dr. Luis Rodríguez Manzanera, Araceli Miramón Parra, Rafael Martínez y Morales, Román Iglesias (+) y otros muchos que recuerdo con respeto.

**"ANALISIS DE LAS NORMAS DE ORIGEN EN EL AMBITO INTERNACIONAL:
CASO MEXICO"**

INDICE

INTRODUCCIÓN.	I
GLOSARIO.	IV

**CAPITULO PRIMERO
LAS NORMAS DE ORIGEN**

1.1. ANTECEDENTES Y EVOLUCION DE LAS NORMAS DE ORIGEN.	2
1.2. IMPORTANCIA DE SU EXISTENCIA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.	8
1.3. CONCEPTO DE NORMA DE ORIGEN Y SU DIFERENCIACIÓN DE CONCEPTOS AFINES.	10
1.3.1. Diferentes acepciones de norma de origen y definición.	11
1.3.2. Definición de Denominaciones de Origen y diferencias con respecto a las Normas de Origen.	16
1.3.3. Normalización Técnica y las Normas Oficiales Mexicanas.	19
1.4. PRINCIPIOS APLICABLES A LAS NORMAS DE ORIGEN EN EL AMBITO INTERNACIONAL.	22
1.4.1. Principio de Claridad.	22
1.4.2. Principio de Publicidad.	23
1.4.3. Principio de Prontitud.	24
1.4.4. Principio de Irretroactividad.	25
1.4.5. Principio de Positividad en las normas o Criterio Positivo.	25
1.4.6. Principio de Revisión Judicial.	26
1.4.7. Principio de confidencialidad.	26
1.4.8. Principio de No Discriminación.	27
1.4.9. Principio de Expedición Directa y no Comercialización de las Mercancías.	29
1.5. AMBITO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE ORIGEN Y EFECTIVIDAD EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.	31

**CAPITULO SEGUNDO
MARCO CONCEPTUAL DE LAS NORMAS DE ORIGEN
EN EL AMBITO INTERNO E INTERNACIONAL DE
MEXICO**

2.1. MARCO JURÍDICO EN EL AMBITO INTERNO DE MAYOR RELEVANCIA EN MATERIA DE NORMAS DE ORIGEN.	35
2.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	36
2.1.2. Ley de Comercio Exterior .	38
2.1.3. Ley Aduanera.	45
2.1.4. Regulaciones de Carácter Federal derivadas de Tratados y Acuerdos Internacionales.	51
2.2. DISPOSICIONES APLICABLES A LAS NORMAS DE ORIGEN EN LAS RELACIONES DE MÉXICO CON EL MUNDO.	61
2.2.1. General Agreement on Tariff and Trade.	61
2.2.2. Tratado de Libre Comercio de América del Norte.	64
2.2.3. Acuerdo comercial entre México y la Comunidad Europea.	69

CAPITULO TERCERO
LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO ANTE
LAS NORMAS DE ORIGEN Y SU IMPACTO SOBRE
MEXICO

3.1. ORIGEN DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO.	75
3.1.1. Factores determinantes en la creación de la OMC.	77
3.1.2. La Necesidad en la Existencia de un Organismo Internacional regulador del Comercio Mundial.	80
3.2. MÉXICO EN EL GATT Y LA OMC.	82
3.2.1. Situación de México antes de su Adhesión al GATT.	82
3.2.2. Adhesión de México al GATT.	85
3.3. EL ACUERDO SOBRE NORMAS DE ORIGEN EN EL SENO DE LA OMC.	87
3.3.1. Armonización de las Normas de Origen.	89
3.3.2. Aplicación y Funcionamiento del Acuerdo en Materia de Notificación y Examen de las Disposiciones establecidas para las Normas de Origen.	93
3.3.3. Instituciones que crea el Acuerdo sobre Normas de Origen y sus Avances en la materia.	95
3.3.4. Consultas y Solución de Diferencias en Materia de Normas de Origen.	101
3.4. IMPORTANCIA Y RELEVANCIA EN LA REGULACIÓN DE LAS NORMAS DE ORIGEN POR LA OMC PARA LOS PAISES MIEMBROS.	102

CAPITULO CUARTO

**NORMAS DE ORIGEN APLICABLES AL COMERCIO
ENTRE CANADA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO**

4.1. EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO ENTRE CANADA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.	108
4.1.1. Motivos que impulsaron a Canadá, Estados Unidos, y México a formar una Zona de Libre Comercio.	111
4.2. IMPORTANCIA DE LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE CANADA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO.	114
4.2.1. Aspecto Político.	115
4.2.2. Aspecto Económico.	118
4.3. ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN EN LAS NORMAS DE ORIGEN POR EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.	121
4.3.1. Reglas de Origen.	121
4.3.2. Métodos que se utilizan para calcular y determinar el Valor de Contenido Regional.	125
4.3.3. Determinación del Origen de Bienes y Materiales Fungibles.	131
4.3.4. Artículos 407 y 408 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.	132
4.3.5. Casos en que un bien no será considerado como originario.	133
4.3.6. Procedimientos Aduaneros en Materia de Origen.	134
4.3.7. Materiales de Empaque como procesos que influyen en la determinación del Origen de las Mercancías.	140
4.3.8. Solución de Controversias.	141
4.4. PROBLEMÁTICA DE LAS NORMAS DE ORIGEN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE ENTRE SUS MIEMBROS.	142

CAPITULO QUINTO

**NORMAS DE ORIGEN CONFORME AL ACUERDO DE
ASOCIACIÓN ECONOMICA, CONCERTACIÓN
POLÍTICA Y COOPERACIÓN ENTRE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS Y LA COMUNIDAD EUROPEA**

5.1. CREACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE MÉXICO ESTABLECE UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO CON LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD EUROPEA.	146
5.1.1. Evolución de las relaciones políticas y comerciales entre México y la comunidad Europea durante el siglo XX.	147
5.1.2. El proceso para la Creación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y	

Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea.	152
5.1.3. Factores que Influyen en el Establecimiento de una Zona de Libre comercio entre la Comunidad Europea y México.	154
5.2. ANÁLISIS DEL ANEXO III DE LA DECISIÓN 2/2000 DEL CONSEJO CONJUNTO.	158
5.2.1. Bienes Originarios para efecto del Trato Arancelario Preferencial.	159
5.2.2. Pérdida del trato arancelario preferencia en los productos de la Comunidad Europea y México.	165
5.2.3. La Prueba de Origen en los Productos.	167
5.2.4. Verificación de las Pruebas de Origen.	171
5.2.5. Solución de Controversias.	172
5.3. CONVENIENCIA Y DIFICULTADES DE LAS NORMAS DE ORIGEN DEL ANEXO III DE LA DECISIÓN.	174
5.4. APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE ORIGEN DEL ACUERDO COMERCIAL ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y MÉXICO.	177

CAPITULO SEXTO
MÉXICO FRENTE A LAS NORMAS DE ORIGEN EN
EL AMBITO INTERNACIONAL

6.1. LAS NORMAS DE ORIGEN EN LA POLÍTICA COMERCIAL DE MÉXICO.	181
6.2. EL IMPACTO DE LAS NORMAS DE ORIGEN ACORDADAS POR MÉXICO ANTE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, AMERICA DEL NORTE Y LA COMUNIDAD EUROPEA.	184
6.2.1. México y la Organización Mundial del Comercio.	184
6.2.2. México y América del Norte.	189
6.2.3. México y la Comunidad Europea.	194
6.3. LA NECESIDAD DE UNA REGULACIÓN NACIONAL EN MATERIA DE NORMAS DE ORIGEN.	200

CONCLUSIONES 213

BIBLIOGRAFIA 225

PAGINACIÓN DISCONTINUA

INTRODUCCIÓN

Al finalizar las conflagraciones bélicas de la primera mitad del siglo pasado se inicia la gestación de un nuevo orden político y económico entre las Naciones, donde las relaciones comerciales mediante la celebración de acuerdos y tratados internacionales se convierte en un elemento indispensable del desarrollo Económico internacional de los Estados.

Nuestro país que por mucho tiempo mantuvo, sus Fronteras cerradas al comercio con el exterior, no pudo continuar con su posición aislacionista ante los cambios que se producían alrededor del mundo. Por lo que se sumo a la nueva tendencia de desarrollo económico mediante la celebración de alianzas comerciales con otras naciones a través de acuerdos y tratados internacionales en los que se conceden preferencias arancelarias al intercambio comercial que se realiza bajo su amparo.

En este contexto, Nacional e internacional, donde cada día se profundizan los nexos comerciales entre los Estados, se hace palpable la necesidad de contar con un instrumento que, sin constituir un obstáculo al intercambio comercial, reduzca las probabilidades de que se realice en forma desleal, como ocurre con la triangulación del comercio.

Este medio de control en el intercambio comercial entre los Estados son las normas o reglas de origen, que en pocas ocasiones han sobrepasado su función en el comercio, convirtiéndose en obstáculos al comercio.

Las normas de origen las encontramos dentro del texto de los acuerdos comerciales, , aunque los países desarrollados también han sabido aplicarlas a todo el comercio exterior que realizan, exista o no de por medio un acuerdo preferencial.

Nuestro país al ingresar tardamente al juego del comercio internacional via tratados comerciales de tipo preferencial, se encuentra poco familiarizado y preparado para manejar las normas de origen tanto en el ámbito jurídico como en el práctico. Su primer contacto con ellas en el ámbito internacional lo tiene a través del Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

II

Aun en nuestros días donde la celebración de Acuerdos Comerciales con otros Estados se convierte en una práctica común, nuestro país no ha puesto la suficiente atención a las normas de origen y su regulación, pese al papel trascendental que desempeñan dentro del comercio.

A lo largo de nuestro trabajo, intentamos establecer la importancia de las reglas de origen en el comercio internacional de mercancías y dentro del comercio de nuestro país dentro de los tres Acuerdos comerciales que consideramos son los más trascendentales para el comercio de nuestro país: El Tratado de Libre Comercio con América del Norte por abarcar un promedio del 80% de nuestro comercio; el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio debido a su grado de captación comercial a nivel mundial, y; el Acuerdo Comercial entre México y la comunidad Europea por ser esta nuestro segundo socio comercial.

Así mismo, establecemos los beneficios e inconvenientes que se nos presentan en las normas de origen pactadas en los acuerdos comerciales que abarcamos, sus efectos en el comercio y; lo que es aun mas importante, cómo parte del éxito o fracaso comercial en general de México, depende del rumbo y manejo que le damos a las normas de origen.

Para llevar a cabo esta tarea, nuestro estudio sobre las normas de origen ha sido estructurado en seis capítulos.

En el capítulo primero tratamos lo relativo al surgimiento de las normas de origen en el escenario internacional con el objeto de asimilarle con independencia de conceptos afines y por último, detallamos los principios adoptados internacionalmente que deben poseer las normas de origen que se creen con lo que obtenemos los elementos cognoscitivos básicos suficientes para forjarnos una visión clara sobre su origen, finalidad, características y utilidad dentro del comercio.

Con el capítulo segundo nuestra finalidad es plantear la realidad jurídica que presenta nuestro país respecto de las reglas de origen, para lo que estudiamos a las leyes internas más significativas aplicables en materia de normas de origen y, por ende, al comercio exterior.

Para complementar el panorama jurídico interno y concatenarlo con nuestros compromisos internacionales, también mostramos la regulación que sobre las normas de origen se plasman en el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, el Acuerdo de Marrakech y el Acuerdo Comercial con la Comunidad Europea.

En el capítulo tercero pretendemos establecer la posición actual y futura de México ante el Acuerdo sobre la Armonización de las normas de origen en la Organización Mundial del Comercio, sin sacar nuestro objeto de estudio de su contexto general, pues es en él donde se nos muestra la influencia y correlación de las normas de origen y el comercio.

En nuestro Capítulo Cuatro nos enfocamos al análisis de los Capítulos IV y V del Tratado de Libre comercio de América del Norte, relativos a las normas de origen observables en el comercio entre Canadá, Estados Unidos y México; y a los certificados de origen que junto con la naturaleza y objetivos del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, nos llevan a establecer la problemática de las normas de origen adoptadas y su influencia en el comercio que se realiza entre los países miembros.

El Capítulo Quinto lo hemos destinado al análisis de las reglas de origen adoptadas por México y la Comunidad Europea en su reciente relación comercial preferencial. Para ello, nuevamente hicimos uso de todas las circunstancias sociales, políticas, culturales y económicas que rodearon la celebración del Acuerdo Comercial que se ven reflejadas en la formulación de las reglas de origen acordadas y que; en conjunto, nos permiten marcar los efectos positivos y negativos que tienen en el comercio para ambas partes.

Por último, en nuestro Capítulo Sexto detallamos la influencia que tienen las normas de origen en el comercio que México realiza a la luz de acuerdos comerciales con la Organización Mundial del Comercio, América del norte y la Comunidad Europea; así como su importancia en la política comercial mexicana y la necesidad estratégica de establecer un sistema armonizado mexicano sobre normas de origen al cual acudir, ya sea como consulta o ejemplo, en futuras negociaciones comerciales con otros Estados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GLOSARIO

OMC	Organización mundial del comercio.
TLCAN	Tratado de libre comercio de América del Norte.
GATT	Acuerdo sobre Aranceles Aduaneros y el Comercio.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
LCE	Ley de Comercio Exterior.
LA	Ley Aduanera.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO PRIMERO
LAS NORMAS DE ORIGEN

- 1.1. ANTECEDENTES Y EVOLUCION DE LAS NORMAS DE ORIGEN.
- 1.2. IMPORTANCIA DE SU EXISTENCIA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.
- 1.3. CONCEPTO DE NORMA DE ORIGEN Y SU DIFERENCIACIÓN DE CONCEPTOS AFINES.
- 1.4. PRINCIPIOS APLICABLES A LAS NORMAS DE ORIGEN EN EL AMBITO INTERNACIONAL.
- 1.5. AMBITO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE ORIGEN Y EFECTIVIDAD EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.

1.2. ANTECEDENTES Y EVOLUCION DE LAS NORMAS DE ORIGEN.

Desde que existe el comercio entre los pueblos, se da la aparición de las normas de origen en diversas formas sin una definición clara y precisa sobre ellas.

En una primera aproximación de lo que constituirían las normas de origen, encontramos que durante los siglos XVI y XVII, la dinastía de los Austria de España; en un afán por evitar la introducción de mercancías provenientes de pueblos enemigos; impuso, a pueblos amigos, una serie de formalidades tendientes a comprobar la procedencia de los productos que entraban en su territorio y solo cumpliendo con ellas se otorgaba la llamada cédula de exención.

Dada la época mercantilista que reinaba en Europa y el proteccionismo de los gobiernos durante esos siglos y parte del que le siguió, los aspectos comerciales que tuvieron mayor relevancia estuvieron encaminados a prohibir la entrada de bienes o productos a los territorios, así como al establecimiento de impuestos a la importación, por lo cual, lo relativo a las normas de origen era prácticamente una excepción a la regla y hasta un privilegio¹.

El comercio durante los siglos que siguieron tuvo un desarrollo lento, no mostrándose alguna referencia significativa por varios autores sino hasta el siglo XIX donde se iniciaron grandes cambios en el comercio internacional.

Hacia las décadas de 1860 - 1880, existió una situación casi plenamente librecambista en la comunidad internacional², situación que se vio terriblemente coartada para los años que le siguieron a 1930, cuando, en una intención de los estados por protegerse de los males resultado de los conflictos bélicos incluso el de la primera guerra mundial (1914-1919), establecen de nueva cuenta prohibiciones a las importaciones, el control de los cambios y diversos obstáculos al comercio con el consecuente recrudescimiento del proteccionismo, con lo que se desata la depresión económica que afecto a todo el orbe. Habida cuenta del problema que ello significaba, el sistema económico internacional adopta como forma predominante de relación el bilateralismo.

¹ Cfr. SCHMIDT, Max. "Historia del Comercio Mundial", Ed. Labor, Barcelona, 1927. p. 94

² Cfr. AGUIAR Aranguren, Asdrúbal. "Las normas de origen en la integración económica", Caracas, 1976, p.6

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Así, al negociarse comercialmente entre Estados, surge la necesidad de adoptar normas para determinar el origen de las mercancías que entraban en aduanas y que sirvieran tanto para restringir el acceso de mercancías provenientes de otros Estados no participantes, como para otorgar ventajas a las provenientes de los países con los que se negociaba. Esta necesidad no derivó ipso facto en el establecimiento de una denominación común de normas de origen o en una regulación específica con aceptación en el ámbito internacional, mas bien, cada país estableció su propio concepto de originario en base a criterios vinculados con sus intereses y condiciones, lo que provocó que cada país tuviera tantos conceptos y procedimientos de normas de origen como convenios o acuerdos comerciales suscritos con el exterior³.

En la época de la posguerra (1939-1945) el continente europeo sufrió serios resquebrajamiento tanto en lo social como en lo económico. La cuestión que se planteaba para la primer mitad del siglo XX, era la incapacidad del continente para reconstruir su industria cuando sus bienes de consumo e insumos resultaban insuficientes, por lo que se ve obligado a adquirirlos del exterior, dando impulso, de esta forma, al restablecimiento del comercio mundial.

Producto del desequilibrio fundamentalmente económico que reinaba alrededor del mundo se pensó en establecer tres instituciones sobre las cuales se sustentara la economía mundial: El Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Internacional de Comercio.

Con el fin de llegar a la Organización Internacional de Comercio, en 1948 23 países⁴ adoptan el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y el Comercio conocido por sus siglas en inglés como GATT (General Agreement of tariff and trade)⁵ cuya función era básicamente la de dar mayor apertura al comercio internacional mediante la reducción de aranceles aduaneros y la eliminación de los obstáculos comerciales. Por este hecho, es que se hace mención en determinados artículos a "producto originario de", "productos de territorios" o bien "país de origen", lo que ya constituye el

³ AGUIAR Aranguren, Asdrubal-Las normas de origen en la integración económica, Op.Cit., p.7

⁴ Australia, Bélgica, Birmania, Brasil, Canadá, Ceilán, Cuba, Checoslovaquia, Chile, China, Estados Unidos de América, Francia, India, Líbano, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Pakistán, Inglaterra, Rhodesia del Sur, Siria y Sudáfrica.

⁵ A partir de 1994 es conocido como GATT'47, en origen solo era GATT pero por motivos identificatorios haremos referencia a el como es conocido en la actualidad

primer paso para la aparición de normas de origen en el ámbito internacional.

Por mencionar algún ejemplo de entre esas disposiciones tenemos que en su artículo primero, relativo a Trato General de Nación Más Favorecida, señala:

"...cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedida por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él..."⁶

El artículo II.1.b) y c) establece:

b) "Los productos enumerados en la primera parte de la lista relativa a una de las partes contratantes, que son **productos de los territorios de otras partes contratantes...**"

c) "Los productos enumerados en la segunda parte de la lista relativa a una de las partes contratantes, que son **productos de territorios que, en virtud del artículo primero, tienen derecho a recibir un trato preferencial para la importación...**"⁷

Con la mención productos de los territorios se alude a una situación de origen, aunque no de manera definida puesto que el vocablo territorio tiene connotaciones diversas, pero por la estructura de la disposición se encuentra más asociada con lo relativo al origen del producto.⁸

Por último, en una mayor aproximación a productos ya nombrados originarios, el artículo XXIV.8. a).i) y b), referentes a uniones aduaneras y zonas de libre comercio, hace mención a productos originarios:

a),i) "...sean eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los **productos originarios de dichos territorios...**"

b) "...con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los **productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio...**"⁹

A pesar de que el GATT '47, como ya se señaló, hace ciertas referencias de lo que considero los antecedentes de las normas de origen con cierto grado considerable de aceptación internacional, no llega a constituir una verdadera

⁶ México suscribe protocolo de adhesión al GATT '47 hasta 1986, y fue publicado en el DOF el día 26 de Agosto de ese mismo año.

⁷ México, Senado de la República LIII legislatura, "Información básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México", Octubre, 1985, p.p. 3, 4.

⁸ La alusión a productos de territorios también la encontramos en los artículos:

III.2, .4; VI.3,.5 y .6.a); XI

⁹ Op.Cit. Nota 6 p.p. 46, 47.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

regulación a los procedimientos de normas de origen ni siquiera a dar una definición sobre ellas.

Sin embargo, su importancia es relevante porque:

a) Contribuyó, unido a la regeneración del comercio internacional, que tendía con mayor celeridad a la formación de bloques económicos y formas de integración, a que se generara el ánimo latente de los gobiernos por llegar a consensos generales en los que se armonizaran y simplificarán todos aquellos aspectos relativos a las normas de origen.

b) Nos puede mostrar la íntima relación existente entre las reglas de origen y la liberación del comercio mundial, que irremisiblemente debe de conducirnos a esa regulación y definición de normas de origen.

c) Es base para que en la Ronda Uruguay de 1994, que concluye con el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio, se estableciera el Acuerdo sobre Normas de Origen cuya finalidad es lograr la armonización y simplificación de las mismas en base a una definición que le sea común a los países que la conforman¹⁰.

Al mantenernos en lo que es el GATT 47 sabemos que la cuestión de origen fue considerada en trabajos preparatorios llevados a cabo con motivo de su existencia en el comercio y todo parece indicar que la Cámara de Comercio Internacional (1952) fue la que dio el impulso para adoptar una uniformidad conceptual del origen de las mercancías, al recomendar que se llegara a una definición común sobre la nacionalidad de los productos importados, lo que llevo al GATT en su VIII sesión (1953) a estudiar y analizar todos los aspectos relativos a las normas de origen¹¹.

En dicha sesión las posiciones fueron antagónicas ya que algunos consideraron que el adoptar una uniformidad conceptual en los problemas de origen no tendría aceptación por considerar que era una cuestión que pertenecía a la política económica de cada país. Pese a que existiera una posición contraria a la anterior; con iniciativa francesa en la que se apoyo un texto de definición, cuyo elemento fundamental para determinar el origen de las mercancía lo constituía lo referente a la transformación sustancial de las mismas, al que se agregó como concepto complementario el de la plusvalía o valor agregado conferido a las mercancías por la mano de obra que debería ser lo menos de un 50%; la

¹⁰ Ver capítulo III "Normas de Origen frente a la Organización Mundial de Comercio".

¹¹ AGUIAR Aranguren, Asdrúbal- Las normas de origen en a integración económica, Op.cit. p.p. 3, 4.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

posición que tuvo mayor resonancia fue la primera y eso fue así, durante mucho tiempo. Por lo cual, el intento realizado en el seno del GATT no tuvo practicidad por no existir aún las condiciones librecambistas, en el ámbito internacional, suficientes para que fuera posible adoptar una regulación y definición específica de las normas de origen.

Durante los años que siguieron se realizaron varios esfuerzos y en ese sentido es de resaltar el *Convenio Internacional para la simplificación y armonización de prácticas aduaneras* (adoptado el 18 de mayo de 1973 y que entro en vigor el 25 de septiembre de 1974), conocido como Convenio de Kyoto y cuyo Anexo D.1.¹² se consagra a las reglas de origen.

El Convenio de Kyoto se celebró bajo el amparo del Consejo de Cooperación Aduanera (CCA)¹³ y contó con una aceptación considerable en el contexto mundial, ya que fue adoptado por más de 50 países, casi de manera completa a excepción de algunos países de los cuales sobre sale Estados Unidos de América quien ratificó el convenio de manera parcial al excluir el anexo relativo a las normas de origen¹⁴.

Entre las disposiciones para las reglas de origen¹⁵ que introduce este convenio, resalta en el capítulo primero la de su definición como:

*"Las disposiciones específicas aplicadas por un país para determinar el origen de las mercancías y que recurran a los principios establecidos por la legislación nacional y por acuerdos internacionales ("criterios de origen")"*¹⁶

El Convenio de Kyoto regula todas las normas de origen lo cual es palpable en la definición poco clara antes señalada. Este convenio tuvo mayor aceptación respecto a la normatividad establecida para las normas de origen no preferenciales así como en lo relativo a los productos totalmente obtenidos en un Estado, señalados en la Norma 2 del Anexo D.1. del convenio:

"Las mercancías totalmente producidas en un país tendrán por origen este país. Sólo se considerarán como totalmente producidos en un país:

¹² El convenio es revisado en 1995 por lo que el Anexo D.1. cambia de ubicación y las reglas de origen se establecen en el Anexo Específico K, con muy pocas modificaciones al texto original de 1974.

¹³ Actualmente la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

¹⁴ El instrumento de adhesión de los Estados Unidos fue depositado en el CCA el 8 de octubre de 1983.

¹⁵ Bajo la denominación de "reglas de origen" se les regula en dicho convenio, considerado como sinónimo de normas de origen.

¹⁶ DOCE (Diario Oficial de la Comunidad Europea), 1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- a) los productos minerales extraídos del suelo, de sus aguas territoriales o del fondo de sus mares u océanos;
 b) los productos del reino vegetal recolectados en este país;
 c) Los animales vivos nacidos y criados en este país;
 d) los productos procedentes de animales que vivan en este país;
 e) los productos de la caza y de la pesca practicadas en este país;
 f) Los productos de la pesca marítima y otros productos, extraídos del mar mediante buques de este país;
 g) las mercancías obtenidas a bordo de buques-factoría de este país exclusivamente a partir de productos contemplados en la letra f);
 h) los productos extraídos del suelo o del subsuelo marino situado fuera de las aguas territoriales, siempre que este país ejerza, a los fines de explotación, derechos exclusivos sobre este suelo o este subsuelo;
 ij) los desperdicios y desechos que resulten de las operaciones de transformación o elaboración y los artículos inservibles recogidos en este país y que no puedan ser utilizados más que para la recuperación de materias primas;
 k) las mercancías producidas en este país exclusivamente a partir de los productos contemplados en las letras a) a ij)“.

Estos criterios han tenido mucha aceptación en el ámbito internacional que se ha visto reflejada en diversos convenios entre los Estados. Así por ejemplo, en el caso de México que no es parte del Convenio de Kyoto, fueron establecidos varios criterios coincidentes; sobre “productos totalmente obtenidos”; en los acuerdos de libre comercio celebrados por México con los países de América del Norte¹⁷ y los de la Unión Europea¹⁸, que a lo menos, tuvieron su base en el Convenio de Kyoto, puesto que no deja de llamar la atención que todos los países parte de los tratados celebrados con México en ambos acuerdos, son suscriptores del Convenio de Kyoto¹⁹.

La importancia del Convenio de kyoto fundamentalmente radica en que logró establecer un sistema uniforme para la regulación de las normas de origen mediante la formulación de recomendaciones en las que se aclaran ciertos conceptos y, a su vez contribuyó²⁰ en cierta medida, para que en las negociaciones de la Ronda Uruguay se retomaran algunos temas sobre todo en cuanto a los criterios aplicados para definir

¹⁷ Artículo 415 del Tratado de Libre comercio de América del Norte.

¹⁸ Anexo III, Artículo 4 del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea.

¹⁹ Aunque Estados Unidos se reservó lo relativo a Normas de Origen en el Convenio de Kyoto, tenía conocimiento de lo contenido en el Anexo D.1. siendo innegable la influencia que tuvo la Norma 2 en lo estipulado en el TLCAN para los productos totalmente obtenidos.

²⁰ CABELLO Pérez, Miguel. “Las aduanas y el comercio internacional”, Ed. ESIC, Madrid, 2002, p. 147

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los productos totalmente obtenidos y las operaciones que no deben de conferir origen a las mercancías²¹.

Así llegamos al punto culminante para las normas de origen, cuando un grupo de redacción informal, abierto a todos los participantes del GATT '47, se estableció en 1990 y redactó el borrador del Acuerdo sobre Reglas de Origen, mismo que fue incluido en el acuerdo que puso fin a la Ronda Uruguay²², con lo cual, las normas de origen alcanzan una proyección internacional aceptada por una gran cantidad de países entre los que se incluye México y cuyas disposiciones serán tratadas en el Capítulo III.

1.2. IMPORTANCIA DE SU EXISTENCIA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.

El mundo atraviesa por una etapa de globalización en la que los intercambios comerciales sobrepasan las fronteras de cada Estado y se convierten en algo cotidiano.

Este intercambio comercial mediante la celebración de acuerdos comerciales o la adopción de alguna forma de integración económica, reviste diversas dificultades. Al tomar como punto de partida a los acuerdos económicos o formas de integración que se realizan, entre otras cosas, para beneficiar el comercio de las partes que intervienen en él, nos encontramos con que dichas partes deben concederse beneficios recíprocos como: la reducción de aranceles, la libre circulación de mercancías, la ampliación del mercado y la eliminación de otros obstáculos al comercio. Ello significaría un grave peligro para los países, si no existiera una normatividad que lograra reducir al máximo las posibilidades de hacer un mal uso de las prerrogativas concedidas, como lo sería la introducción de mercancías provenientes de terceros Estados que pueden ocasionar detrimentos en las producciones internas.

En este sentido, las normas de origen son un instrumento de apoyo para garantizar que no se desvirtúen en la práctica los objetivos base de un comercio liberalizado al evitar que terceros Estados se beneficien de las preferencias comerciales otorgadas en los tratados y acuerdos.

²¹ En la Norma 6 del Anexo D.1. se señala que no deben conferir origen las elaboraciones o transformaciones que no contribuyan en nada o poco a darle a las mercancías sus características o propiedades esenciales como lo serían, por ejemplo, la simple manipulación para la conservación de las mercancías durante el transporte o almacenaje, el cambio de envase o las operaciones de ensamblaje.

²² Acuerdo firmado en Marrakech el 15 de Abril de 1994.

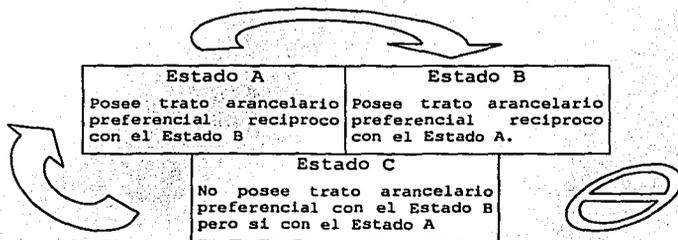
**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Una vez que las normas de origen, mediante los procedimientos establecidos por las partes de un acuerdo comercial, identifican el país de origen de las mercancías, se puede determinar qué tipo de trato tarifario le corresponde, llámese éste trato de Nación Más Favorecida (NMF), Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) o bien, un trato arancelario preferencial en base a un acuerdo comercial. De esta forma las normas de origen se convierten en un punto sobre el cual convergen diversas figuras como los aranceles, tratos preferenciales, restricciones cuantitativas y medidas antidumping.

Sin las Normas de Origen sería imposible el comercio internacional puesto que los países no otorgarían preferencias arancelarias a otros Estados, por no contar con la seguridad de que los productos introducidos en su territorio efectivamente son originarios del país a quien dan preferencia arancelaria.

Ningún estado correría el riesgo de verse afectado por una triangulación comercial, que se presenta cuando un Estado "A", que cuenta con trato preferencial en la introducción de mercancías al Estado "B", es utilizado para introducir productos originarios de un Estado "C", al país "B" en donde el Estado "C" no cuenta con trato preferencial.

Trataremos de clarificar la triangulación del comercio mediante el siguiente diagrama:



• Las Flechas explican como los productos pueden ser introducidos al Estado "C" mediante el Estado "A", mientras que el signo prohibido explica como no se puede dar el comercio entre el Estado "B" y "C" con trato arancelario preferencial.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

Resulta curioso notar que tanto en lo nacional como internacional, sea en lo social o comercial se busca alcanzar valores supremos como la libertad, seguridad e igualdad, ya que la existencia de las normas de origen en el ámbito internacional proporcionan a todos los países:

- ✓ Libertad comercial, en el sentido de que su regulación fomenta el comercio entre los Estados.
- ✓ Seguridad. En cuanto a que los países pactan acuerdos y tratados comerciales confiados en que las ventajas concedidas a otras naciones serán otorgadas únicamente a los productos pactados y originarios de su territorio.
- ✓ Igualdad. Dado que una vez que se comprueba el origen de una mercancía, ésta tiene el mismo trato, dentro del territorio al que se introduce, que las mercancías nacionales iguales o similares a las extranjeras que se importaron.

Independientemente de que (dada su importancia y necesidad en las negociaciones comerciales a nivel internacional), cada país tenga pactadas normas de origen con otros Estados, en lo interno las normas de origen también resultan importantes al cumplir con múltiples propósitos, tales como: la formulación de datos estadísticos, la elaboración de estudios de mercadeo, el establecimiento de reglas de etiquetado, la asignación de cuotas a la exportación, la aplicación de tarifas antidumping²³.

Actualmente se hace necesario que la regulación de las normas de origen dejen de encontrar su principal sustento en los acuerdos y tratados para lograr una sola proyección reconocida por todos los Estados en sus futuras relaciones comerciales, ya que en algunos casos se ha acusado a las normas de origen de constituir un obstáculo al comercio por estar supeditadas, en su formulación, al vaivén de la política comercial. Eso no puede ocurrir por ir en contra de la verdadera finalidad de las normas de origen, finalidad que es el pilar en que reside su importancia.

1.3. CONCEPTO DE NORMA DE ORIGEN Y SU DIFERENCIACIÓN DE CONCEPTOS AFINES

1.3.1. Diferentes acepciones de norma de origen y definición.

²³Cfr. ROSELLON, José. "The basic economics of rules of origin". CIDE, No 18, México, 1993, p. 22

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Establecer una definición de normas de origen puede resultar una difícil tarea por existir diversas opiniones formuladas alrededor de ellas, tanto en la doctrina como en los instrumentos internacionales de tipo contractual. Antes de mencionar algunas de las definiciones existentes, sería importante remontarnos a lo que entendemos por norma y origen como términos autónomos, a fin de adquirir una noción general que nos ayude a digerir de manera más sencilla y amplia las definiciones de norma de origen. Así también, es conveniente definir lo que es una regla de origen ya que este término con frecuencia es utilizado por diversos instrumentos jurídicos internacionales en sustitución al de norma de origen.

• **Norma.** El Dr. García Maynez nos dice que, para su definición, la norma tiene dos sentidos: uno amplio y otro estricto. En su sentido estricto la norma es "*aquella que impone deberes o confiere derechos*"²⁴ y dentro del ámbito jurídico esta es la que resulta relevante para la llamada norma jurídica. Con ello tenemos que ya sea en lo interno o internacional la norma impondrá deberes y/o conferirá derechos.

Tratándose de las mercancías, ¿cómo es que podemos aplicar el concepto de norma?. Si consideramos que la norma es referida al origen de un producto, es posible imponerle deberes en tanto que la imposición versa sobre su origen. Así pues, una mercancía tiene el deber de cumplir con ciertos requisitos para ser considerada originaria, con lo que obtiene ciertos derechos.

• **Regla.** Este termino presenta diversas connotaciones, en una aproximación general acorde con los propósitos de este trabajo, se entiende por regla "el modo de ejecutar una cosa"

En derecho nuestra primera noción se relaciona con lo que el Doctor García Maynez²⁵ describe como norma en *Latu sensu*, aplicable a toda regla de comportamiento, obligatoria o no y que son también conocidas como reglas técnicas o prácticas.

Las reglas prácticas, según el autor en cita, "prescriben determinados medios, con vista a la realización de ciertos fines" que si no son empleados no conducirán a lograr el fin. Si se quiere lograr el fin será una necesidad y obligación emplear determinados medios, si no se desea no habrá necesidad ni obligación para emplearlos.

²⁴ GARCIA Maynez, Eduardo
Porrúa, México, 1995, p. 4.

²⁵ *Ibidem.* p. 12.

"Introducción al Estudio del Derecho" ed 47ª, Ed.

TESIS CON
TITULO DE ORIGEN

De tal forma, la regla se traduce en: aquellos requisitos que en el comercio de mercancías, deben cumplirse para lograr cierto fin o alcanzar determinado objetivo. Mientras no se quiera obtener el fin comercial no existirá obligatoriedad en el cumplimiento de los requisitos que se prescriben en el acuerdo comercial, pero si se quiere habrá que cumplirlos.

Con la concatenación de las dos definiciones anteriores podemos decir que la norma tiene como objeto el origen, en tanto que la regla prescribe los requisitos de ese objeto que es el origen y que a la vez es nuestro fin.

Una vez que se desea alcanzar el objetivo, cumplir con los requisitos para conferirle origen a una mercancía se vuelve un imperativo y por tanto ya es posible verle no como regla sino como norma.

• **Origen.** Respecto a el, cualquier diccionario, sin necesidad de ser especializado, nos indica que "origen" es el país o lugar de donde una cosa proviene.

Aún cuando por ello se pudiera considerar al origen como sinónimo de procedencia o proveniencia, en el ámbito internacional estos dos términos tuvieron que deslindarse puesto que la procedencia de una mercancía no lograba, en todos los casos, establecer su origen, de tal suerte que una mercancía podía provenir de un lugar sin que por ello fuera originaria de él. Así, comparativamente, el origen en las mercancías vendría a ser lo que la nacionalidad en las personas.

Cabe señalar que, por lo general en los regímenes contractuales de comercio no se emplea el término norma de origen, siendo común el de regla. Lo cual puede tener como motivos los siguientes:

- ✓ La propia estructuración que se le da a las disposiciones que versan sobre el origen y que se asemejan a un listado de requisitos.
- ✓ El que la regulación de origen no sea obligatoria para toda la comunidad internacional, es decir, que no tenga el carácter general que invariablemente tiene una norma, ya que solo es aplicable entre los Estados que las pactan.
- ✓ El que su observancia sea potestativa en el intercambio comercial para los Estados que convienen en ellas, quienes pueden obligarse o no a su cumplimiento según

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

quieran o no tener los derechos que su observancia les otorga.

En especial consideramos que si el término regla de origen es más común en los instrumentos jurídicos internacionales es debido a que no existe una observancia general, por parte de la comunidad internacional de Estados, sobre las normas de origen, ni estas son homogéneas, lo que confirmamos al observar que ya en el seno de la Organización Mundial del Comercio al hablarse de una armonización en la regulación del origen de las mercancías, se les llama normas de origen pues tendrán una aplicación para todos los países miembros de ella, mientras que en acuerdos bilaterales siempre son denominadas como reglas de origen. Sin embargo, para efectos del presente estudio emplearemos uno u otro término indistintamente.

Hecha la aclaración pertinente y toda vez que hemos señalado lo que se entiende por norma, regla y origen, deducimos que en términos lógicos, las normas de origen, en principio, son aquellas por las que se les impondrá a las mercancías el deber de cumplir con ciertos requisitos que las hagan originarias de un lugar o país para conferirles derechos.

De la anterior noción general, al ubicarnos en el ámbito internacional, encontramos que en un aspecto doctrinario se han vertido numerosas definiciones sobre normas de origen, de las cuales cabe mencionar algunas:

El español Eduarne Navarro, considera como reglas de origen *"aquellas normas, regulaciones y prácticas administrativas aplicadas con el fin de adscribir un país de origen a productos que se hallan en el comercio internacional, siendo la regla de origen el vínculo que une a una mercancía a un país en el cual se considera que ha sido generada"*²⁶.

Tal definición no satisface del todo el alcance de las normas de origen, ya que aún cuando con ellas se busca determinar el país de origen en las mercancías no se aclara el por qué de esa necesidad.

Por su parte, la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano, formuló un análisis económico sobre normas de origen en el que las define como *"aquellas que tienen como objeto determinar si un producto en particular puede gozar de un tipo de trato, por oposición a*

²⁶ NAVARRO Varona, Eduarne. "Las reglas de Origen para las mercancías y servicios de la CE, EE.UU y el GATT". Ed. Civitas, Madrid, 2002 p. 35.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

otro tipo en el cual existan políticas que establece un trato diferenciado"²⁷.

Aunque la definición es correcta no es lo suficientemente explícita para entender de forma clara que son las normas de origen, pero es de resaltar que incluye un elemento importante para su definición y que de manera más escueta fue señalado por el Dr. Rodolfo Cruz Miramontes al definir las como "aquellas reglas que sirven para señalar los productos que pueden beneficiarse del tratamiento preferencial"²⁸.

En una definición más completa, el Maestro Filiberto Pacheco nos dice que las normas de origen son "los requisitos mínimos de producción, fabricación, elaboración o transformación que debe tener un producto para que se le considere originario de un país, a fin de gozar de las preferencias arancelarias o no arancelarias negociadas con otros países en los acuerdos de integración, acuerdos comerciales o los modelos de donaciones preferenciales otorgadas por los países desarrollados"²⁹.

No sólo la doctrina ha intentado establecer una definición, los acuerdos y tratados comerciales también han incluido qué es lo que se debe de entender por normas de origen aunque no siempre proporcionen una definición sobre ellas. En este sentido, el tratado de Libre Comercio, entre México, Estados Unidos y Canadá, se ha limitado a hacer una regulación detallada de normas de origen bajo el rubro de reglas de origen³⁰. Lo mismo ocurre con el Tratado de Libre Comercio celebrado por nuestro país con la Unión Europea.

Diferente a estos tratados comerciales, encontramos el acuerdo sobre normas de origen de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en cuyo artículo 1.1. señala:

"...se entenderá por normas de origen las leyes, reglamentaciones y decisiones administrativas de aplicación general aplicadas 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

²⁷ Latin American economic System. "Normas de origen: Análisis económico y propuestas de acción multilateral", No 2, Ed. SELA, Caracas, Abril 1993, p. 4

²⁸ CRUZ Miramontes, Rodolfo. "Legislación restrictiva al comercio internacional: Análisis de las instituciones más comunes" Ed. Fuentes impresores, México, 1997, p. 123

²⁹ PACHECO Martínez, Filiberto "El Sistema Generalizado de Preferencias como apoyo jurídico a la Integración Regional" Revista Comercio Exterior, Vol.49 no 11, México, 1980, p.968.

³⁰ Es común que se empleen como sinónimos reglas y normas de origen. En la práctica internacional los países se ha inclinado por establecer el término de reglas de origen en los acuerdos comerciales en que participan y ahora, ante la organización Mundial de Comercio se habla de normas de origen.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias arancelarias...*³¹.

A simple vista, la definición adoptada por la OMC contradice las definiciones formuladas por la doctrina, ya que el elemento común que pudimos apreciar en ellas, es justamente el que "tienen por objeto determinar el origen de las mercancías para gozar de un trato preferencial", en tanto que la OMC parece otorgar una definición sobre normas de origen siempre y cuando éstas no estén relacionadas al otorgamiento de preferencias arancelarias.

En este caso lo que ocurre es que la OMC, con el objeto de lograr la armonización en el contexto internacional y ante la existencia de normas de origen de tipo *preferencial* y *no preferencial*³² se limita a regular, casi en su totalidad, las no preferenciales para lograr así su armonización³³.

De ahí deriva que el artículo 1.1. excluya de forma explícita las normas de origen preferenciales, lo que no significa que al hacer esa exclusión las normas de origen pierdan, en esencia, el servir para que determinado el origen de las mercancías, éstas puedan gozar de un trato preferencial, que en este caso, se reduce al trato preferencial establecido en el marco de la OMC.

De las definiciones en comento, podemos desprender que las normas de origen son:

Todas aquellas leyes, reglamentaciones y decisiones administrativas que; en base a criterios de producción, fabricación, elaboración o transformación; determinan el origen de las mercancías y el trato arancelario que deberán recibir, de acuerdo con dicho origen, dentro de las relaciones comerciales sostenidas por los Estados a nivel internacional.

Como datos característicos de las normas de origen tenemos que:

- ✓ Fueron creadas para el comercio internacional de mercancías, sin su existencia recíproca, el comercio no se hubiera liberalizado y las normas de origen no tuvieran utilidad.

³¹ DOF del 30 de diciembre de 1994, p.20 (Parte 3/3).

³² Las reglas de origen preferenciales son todas aquellas que aplican en el contexto de las relaciones comerciales especiales entre dos o más Estados, contenidas en Tratados de Libre Comercio (TLC) o en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) por ejemplo. Las no preferenciales son aquellas que se definen en oposición a las preferenciales.

³³ Varios países miembro de la Organización Mundial del Comercio prefirieron restringir las negociaciones del Acuerdo sobre Normas de Origen a las de tipo no preferencial, por lo que se impuso esa corriente de pensamiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- ✓ Recaen principalmente sobre productos³⁴ ya sea que estos sean enteramente obtenidos de un territorio o bien que incorporen cierto grado de contenido regional permitido.
- ✓ Resultan fundamentales para determinar el origen de una mercancía, así como para otorgarles trato preferencial.
- ✓ Proporcionan seguridad al comercio mundial al tiempo que fomentan su desarrollo a través de las exportaciones e importaciones.
- ✓ A nivel internacional están contenidas en los acuerdos y tratados comerciales, así como en el Acuerdo sobre Normas de Origen y otros entendimientos dentro de OMC y a nivel nacional en los instrumentos jurídicos que cada país establece de conformidad a su legislación. En el caso de la República Mexicana se encuentran en la ley de Comercio Exterior y su reglamento, así como en leyes conexas como la Ley aduanera y demás reglamentaciones que se expiden al efecto.

1.3.2. Definición de Denominaciones de Origen y diferencias con respecto a las Normas de Origen.

A menudo el término norma de origen es confundido con el de denominación de origen por guardar ciertas similitudes más que nada de corte lingüístico.

En términos sencillos, entendemos por denominación de origen el reconocimiento y protección de un producto cuyas características o cualidades lo distinguen de otros del mismo género a nivel nacional e internacional.

Dicho reconocimiento y protección deriva en una regulación no solo nacional sino también internacional de las denominaciones de origen, que en nuestro país tiene antecedentes más remotos que las normas de origen, y en general, el establecimiento de una definición común sobre aquellas no ha constituido un tema tan controversial en la comunidad mundial como las normas de origen.

Desde 1903 México adhiere a su legislación el Convenio de París de 20 de Marzo de 1883, para la protección de la Propiedad Industrial y para el 11 de Julio de 1964 es publicado en el Diario Oficial el Arreglo de Lisboa relativo a la protección de las denominaciones de origen y su registro

³⁴ Actualmente se debate respecto a si puede conferirse origen a los servicios. NAVARRO Varona, Eduarne. Las reglas de origen para las mercancías y servicios de la CE, EEUU y el GATT, Op. Cit., p.p. 126 y ss.24.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

internacional³⁵. Ambos acuerdos son materia de regulación por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

El Arreglo de Lisboa define a las denominaciones de origen, en su artículo 2(1), como: "la denominación geográfica de un país, de una región o de una localidad que sirva para designar un producto originario del mismo, y cuya calidad o características se deban exclusivamente al medio geográfico, comprendidos los factores naturales y los factores humanos".

Esta definición es prácticamente recogida en forma textual por nuestra Ley de Propiedad Industrial que en su artículo 156 indica que se entenderá por denominaciones de origen "el nombre de una región geográfica del país que sirva para designar un producto originario de la misma y cuya calidad o característica se deban exclusivamente al medio geográfico, comprendido en éste los factores naturales y los humanos".

La OMC, en el Acuerdo sobre los aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio (ADPIC), hace referencia a las denominaciones de origen bajo el término de indicaciones geográficas, de manera más amplia, definiéndolas como:

*"las que identifican un producto como originario, del territorio de un miembro o de una región o localidad de ese territorio, cuando determinada calidad, reputación, u otra característica del producto sea imputable fundamentalmente a su origen"*³⁶

De inicio, con las definiciones expuestas sobre denominaciones de origen, claramente notamos que no son lo mismo que las normas de origen. Sin embargo, es conveniente dar mayor notoriedad a sus diferencias para lo que señalaremos como rasgos distintivos que las denominaciones de origen:

✓ Recaen exclusivamente sobre productos vinícolas, textiles, agrarios o no agrarios o no aguas minerales, cervezas, porcelanas, piedras preciosas, etcétera.

³⁵ En el caso de México, se podría considerar al Acuerdo de Lisboa como el antecedente de las Normas de Origen aunque este sea sobre denominaciones, únicamente porque con su adhesión a él por primera vez se presta atención a las cuestiones de origen que tarde que temprano nos conducirían a tomar en cuenta una regulación de las Normas de Origen.

³⁶ Artículo 22 del Acuerdo sobre los aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), incluido en el Acuerdo de Marrakech.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

✓ El origen de los productos importa en términos geográficos sin ser tan relevante lo referente a transformación, elaboración, producción o fabricación.

✓ Son objeto de protección contra su usurpación o imitación.

✓ Son reguladas, en los instrumentos jurídicos internacionales, dentro de las disposiciones referentes a propiedad industrial o bien, en acuerdos sobre denominaciones de origen, verbigracia el Arreglo de Lisboa. Al interior de los países se rigen de manera análoga solo que en leyes nacionales, en nuestro caso son reguladas por la Ley de Propiedad Industrial³⁷.

✓ Tienen como autoridad competente en el ámbito internacional a la Organización Mundial de Propiedad Intelectual y a la OMC en lo que respecta a ellas, en tanto que en lo interno es la autoridad en materia de propiedad industrial con la que cuenta cada país. En México es competente el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial quien, entre otras funciones, será el órgano encargado de registrar las denominaciones de origen, por conducto de relaciones exteriores, para su reconocimiento a nivel mundial de conformidad a los acuerdos y tratados internacionales.

✓ Tienen un titular que es el Estado. En la mayoría de los países, el uso de las denominaciones de origen se rige de modo similar a nuestro país en el cual el estado mexicano otorga autorización para el uso de la denominación de origen, a través del Instituto Mexicano de Propiedad Industrial (Autoridad competente), a los productores, extractores, etc.

✓ Desde un punto de vista comercial, son signos distintivos de valor agregado en la medida que proporcionan un nivel de calidad estable y determinado que le atribuyen una serie de características que provocan su aceptación y distinción por los consumidores en los mercados internacionales.

Como ejemplos de denominaciones de origen extranjeras encontramos el coñac, el whisky escocés, el té de Ceilán y la lana de Cachemira. México cuenta con el Tequila, el Mezcal, el bacanora, el ámbar, el maque y la Talavera como denominaciones de origen, siendo las tres primeras las que cuentan con mayor reconocimiento y protección internacional.

³⁷ Ley de Propiedad Industrial. Artículos 156 - 178.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.3.3. Normalización Técnica y las Normas Oficiales Mexicanas.

Dado lo extenso que resulta este tema, se puntualizaran los aspectos más relevantes así como su definición.

En principio tenemos que a medida que se incrementa el comercio entre los países y se hacen patentes los avances tecnológicos e industriales, surge la necesidad de establecer normas que se conviertan en el lenguaje técnico común de las transacciones comerciales.

Las normas técnicas están encaminadas a fijar ese lenguaje, mediante la homologación internacional de medidas, términos y símbolos científicos, así como el establecimiento de especificaciones técnicas en los servicios y productos.

De manera global se definen a las normas técnicas como: "aquellas especificaciones técnicas, científicas o tecnológicas que establecen criterios con los que deben cumplir los productos, servicios y procesos de producción y cuyos fines son diversos"³⁸, tales como la protección del consumidor, la salud pública, el medio ambiente, la seguridad y promoción del comercio, la protección y conservación de la flora y la fauna, entre otros.

Muchas veces se les designa bajo el término normalización técnica a lo que, esencialmente, se refiere a la elaboración y uso de las normas técnicas entre las partes³⁹.

A nivel mundial, se crean organizaciones dedicadas a elaborar normas técnicas internacionales (generalmente bajo el auspicio de Naciones Unidas), de las que destacan por su importancia, las siguientes:

- ✓ International standardization Organization (ISO) que realiza una normalización general, es decir, en distintas áreas.
- ✓ Codex Alimentarius, especializada en las normas alimentarias de alcance mundial. Dentro de ella existe un programa conjunto de la comisión mixta FAO/OMS, formada por la Organización de la Alimentación y Agricultura y la Organización Mundial de la Salud.

³⁸ AGUILAR Pedro, Aida "Las normas oficiales mexicanas y su importancia en el comercio exterior". Memorias del Diplomado en el Comercio exterior y tratados Trilaterales de Libre Comercio. Ed. UAY, México, 1995, p. 124.

³⁹ VILLAREAL, Rocio y VILLAREAL, René. "El comercio exterior y la industrialización de México a la luz del nuevo GATT" Revista de Comercio Exterior, Ed. BANCOMEX, Vol. 30 num.2, 1980, p.142.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- ✓ Internacional Electrical Comisión (IEC) encargada de la normalización internacional en materias relacionadas con la electricidad.

En inicio, las normalizaciones técnicas pudieron constituirse, en algunos casos, en barreras técnicas al comercio, por lo que en la Ronda de Tokio (1973-1979), los países adoptaron un Código de Conducta en el que figuraba el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al Comercio, cuyo objetivo principal era evitar que los reglamentos técnicos y normas (incluidos los requisitos de envase y embalaje, mercado y etiquetado y los métodos de certificación) se elaboraran o adoptaran con el fin de erigirse como obstáculos al comercio internacional⁴⁰, efecto que resulta contradictorio a su verdadero fin.

Este Acuerdo es retomado por la Organización Mundial de Comercio (OMC) y considerado como el documento internacional que incluye los aspectos más importantes en materia de normalización.

Al respecto, podemos decir que en su artículo 2(2) el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio señala que los reglamentos técnicos⁴¹ tienen como objetivos legítimos, entre otros: *"los imperativos de la seguridad nacional, la prevención de prácticas que puedan inducir a error; la protección de la salud o seguridad humanas, de la vida o la salud animal o vegetal, o del medio ambiente"*⁴².

Cabe señalar que, entre sus disposiciones, el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio otorga un trato diferenciado y más favorable en materia de normalización técnica, a los países en desarrollo como es el caso de México, ya que muchas veces las regulaciones pueden ser muy estrictas y los países en desarrollo no pueden cumplirlas lo que provoca que las normas técnicas se conviertan en un obstáculo a su comercio exterior.

Existen otras normas técnicas como las relativas a las cuestiones sanitarias y fitosanitarias, que son reguladas por separado en el acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias dentro del contexto de OMC.

⁴⁰ Cfr. FLIT, Isaias "la normalización técnica y el GATT", Revista de Comercio Exterior, Ed. BANCONEX, Vol. 30 num.2, 1980, pp.156, 157.

⁴¹ Documentos que establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables y cuya observancia es obligatoria Anexo 1 del Acuerdo sobre Obstáculos al Comercio.

⁴²DOF 30 de diciembre de 1994.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una distribución similar se le ha dado a las normas técnicas en los acuerdos y tratados bilaterales y multilaterales y en los sistemas de integración económica.

En el ámbito interno las normas técnicas son regidas por los organismos gubernamentales de cada Estado, con relación a sus necesidades de producción y consumo. En muchos países, generalmente industrializados como, por ejemplo. Estados Unidos, las normas pueden ser emitidas por instituciones privadas de normalización o por el Estado indistintamente, lo que en muchos casos puede resultar benéfico ya que las empresas privadas tienden a establecer criterios más rigurosos de los que establece el Estado, que se reflejan en índices más elevados de calidad en los productos.

En México, los aspectos relativos a la normalización técnica, son regulados por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización⁴³, siendo las dependencias de la administración pública federal las facultadas, según su ámbito de competencia, para expedir Normas técnicas (conocidas como Normas Oficiales Mexicanas) en las materias relacionadas con sus atribuciones. Por su parte, la Secretaría de Economía será quien codifique y supervise todas las normas oficiales a nivel nacional y en ciertos casos también podrá expedirlas. Son llamadas Normas Oficiales Mexicanas porque únicamente el gobierno federal, con participación de la iniciativa privada, son quienes pueden emitir la norma, lo que les da el carácter de oficiales.

Como características diferenciadoras de las normas técnicas respecto de las normas de origen tenemos las siguientes:

- ✓ Son especificaciones técnicas, científicas o tecnológicas.
- ✓ Están encaminadas a los productos, servicios y procesos de producción.
- ✓ El origen de los productos o servicios importa solo en el sentido de que las normas técnicas exigibles o requeribles a un país no sean menos favorables que las exigidas para otro producto o servicio similar de otro país o de origen nacional (Trato de Nación más favorecida).
- ✓ Su regulación tiene una doble función:
 - ✓ Evitar que se conviertan en obstáculos al comercio.

⁴³ Diario Oficial de la Federación de 1 de julio de 1992.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- ✓ Alcanzar cierto objetivos como la protección del consumidor, la salud o la seguridad humanas, así como la vida o la salud animal, vegetal o del medio ambiente.
- ✓ Las empresas industriales desempeñan un papel preponderante en el establecimiento de normas técnicas tanto nacionales como internacionales. Aun cuando, en países como el nuestro el gobierno federal sea quien emite la norma, las empresas no dejan de impulsar su regulación a fin de que esta no se estanquen en la voluntad del gobierno.
- ✓ Con su adopción y aplicación se logran estándares de calidad nacionales e internacionales.

Solo resta puntualizar que la normalización técnica ha jugado un papel trascendental tanto en el desarrollo del comercio internacional como en el de la tecnología por lo que es una actividad nacional e internacional, que no solo presta apoyo a la industria, sino que también facilita el intercambio comercial; protege la salud, seguridad y economía del consumidos; así como la preservación y protección de la flora, fauna y medio ambiente.

1.4. PRINCIPIOS APPLICABLES A LAS NORMAS DE ORIGEN EN EL AMBITO INTERNACIONAL.

Independientemente de si existen reglas de origen preferenciales o no preferenciales, es posible señalar principios que las registrarán sin importar el tipo de normas al que pertenezcan. Estos principios han sido aceptados por todos los miembros de la OMC en el Acuerdo sobre Normas de Origen y, por tanto, deberán ser aplicados, sin excepción, por los países en todas sus relaciones comerciales donde se involucre a una norma de origen.

1.4.1. Principio de Claridad.

Que una norma de origen sea clara significa que debe ser comprensible, objetiva y hasta predecible para que no se preste a confusiones o interpretaciones caprichosas por los países que deban cumplirlas o respetarlas que provoquen la distorsión o perturbación del comercio internacional.

De igual forma, deben de ser lo más precisas posible, ya que ello contribuye en mucho a la claridad.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El acuerdo sobre normas de origen señala que: siempre que las normas tengan una aplicación general, deben definirse claramente las condiciones en que hayan de cumplirse, en especial:

- i) "Cuando se aplique el criterio de cambio de la clasificación arancelaria en esa norma de origen y en las excepciones que puedan hacerse a la misma, deberán también especificarse claramente las subpartidas o partidas de la nomenclatura arancelaria a que se refiere la norma
- ii) Cuando se aplique el porcentaje de ad valorem se indicará también en las normas de origen preferenciales el método de cálculo de dicho porcentaje.
- iii) Cuando se prescriba el criterio de la operación de fabricación o elaboración, deberá especificarse con precisión la operación que confiere el origen preferencial⁴⁴."

1.4.2. Principio de Publicidad.

Con fundamento en el principio de publicidad todas las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general en relación con las normas de origen, deberán ser publicadas para hacerlas del conocimiento de los demás miembros⁴⁵, aún cuando estas deriven de un régimen de comercio contractual o autónomo por el que se otorguen preferencias arancelarias que no serán extendidas a todos los miembros de la OMC.

El que se establezca la obligación de publicar las disposiciones en materia de origen tanto de carácter general como las aplicables a casos específicos, resulta de especial importancia dentro de la normalización de las reglas de origen.

El principio de publicidad es de gran utilidad ya que se puede llegar a un conocimiento certero respecto a todas las normas de origen que se crean alrededor del mundo. Este principio también lo encontramos en lo referente a la modificación y el establecimiento de nuevas normas de origen⁴⁶, al señalarse que, en tratándose de esos casos, los miembros que las modifiquen o creen otras nuevas publicarán un aviso con una antelación de 60 días a la fecha de entrada en vigor de la norma de origen, a fin de darla a conocer a las partes interesadas. Únicamente en los casos en que surjan o haya peligro de que surjan circunstancias excepcionales

⁴⁴ Artículo 2.a), en sentido similar pero respecto a normas de origen preferenciales el Anexo II.3.a)

⁴⁵ Artículo 2.g) y Anexo II.3.c) del Acuerdo sobre Normas de Origen.

⁴⁶ Artículo 5(2) del Acuerdo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

respecto a un miembro, la publicación se hará lo antes posible.

Aunque esta disposición se establece únicamente para la etapa de transición, suponemos que una vez concluida ésta, el precepto se mantendrá, por lo menos en lo concerniente a su publicidad, ya que en la declaración común sobre normas de origen preferenciales (Anexo II) estableció, en el numeral 4, que: "los miembros convienen en comunicar lo antes posible a la secretaría las modificaciones o sus nuevas normas de origen preferenciales. La secretaría distribuirá a los miembros listas de la información que haya recibido y que conservará a disposición de los mismos".

En base a ello y a la consideración de que este Anexo se mantendrá aún después de la etapa de transición, sería ilógico pensar que el principio de publicidad en este sentido, no se mantendría para las normas de origen no preferenciales, que son las que menos conflicto representan porque, aún cuando de lo señalado por el Anexo, no se diga textualmente que se publicarán las modificaciones o nuevas normas de origen, al referir "la secretaría distribuirá listas de la información que haya recibido", lo hace equiparable a su publicidad.

1.4.3. Principio de Prontitud.

Tradicionalmente se ha tomado en cuenta este principio dentro de los sistemas jurídicos internos de cada país donde se le ha dado diversas aplicaciones, una de ellas esta relacionada con el hecho de hacer una petición a la autoridad, quien por ese hecho se encuentra obligada a dar una respuesta lo más pronto posible, de lo contrario, se podría estar en presencia de la violación a un derecho fundamental.

Para las normas de origen, en el contexto internacional a través del Acuerdo sobre normas de origen, lo antes expuesto resulta bastante ejemplificativo. Una de las innovaciones que presenta el acuerdo es en lo tocante a dictámenes de origen, en los que se hace alusión al principio de prontitud.

El artículo 2.h) para reglas de origen no preferenciales y el Anexo II.3.d) para preferenciales, establece que: a petición de un exportador, importador o cualquier persona con motivos justificados para ellos, tendrá derecho a que los dictámenes de origen, preferenciales o no, con los que se le atribuya el origen a una mercancía, sean emitidos lo antes posible y nunca después de haber

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

transcurrido 150 días de su petición, siempre y cuando se hayan presentado todos los elementos necesarios. Las solicitudes serán aceptadas incluso si aún no se inicia el comercio del producto en cuestión⁴⁷.

1.4.4. Principio de Irretroactividad.

En derecho se habla mucho de este principio general en las leyes y se dice que una ley es retroactiva cuando suprime o modifica las consecuencias jurídicas de un hecho bajo el imperio de una ley anterior, por lo que la irretroactividad vendría a constituir la prohibición a la retroactividad.

En este sentido el Acuerdo establece que⁴⁸: los miembros deberán asegurarse, al introducir modificaciones en sus normas de origen (sean estas preferenciales o no), de que tales cambios no se apliquen retroactivamente.

Con ello queda asegurado que las modificaciones o la creación de nuevas normas de origen no afecten a las anteriores y quienes no puedan cumplir con las normas de origen establecidas con posterioridad puedan seguir su comercio bajo la regulación anterior. Sin la existencia de este principio cualquier Estado podría modificar o crear una norma de origen encaminada a constituir un obstáculo al comercio para favorecer los intereses nacionales, con lo que las normas de origen no tendrían razón de ser, ni proporcionarían seguridad por estar supeditadas a modificaciones o a la creación de otras normas de origen que las hicieran inaplicables.

1.4.5. Principio de Positividad en las normas o Criterio Positivo.

En el Acuerdo se establece que las normas de origen deben basarse en criterios positivos, esto es, no se deben establecer normas en las que se señale que es lo que no confiere origen, a lo que se conoce como criterio negativo. Ello en función de que una norma de origen no debe surtir, en sí misma, efectos de restricción o perturbación del comercio internacional⁴⁹ y un criterio negativo es justamente eso lo que provoca.

Excepcionalmente son permitidos criterios negativos cuando se introducen como elemento de aclaración de un

⁴⁷En esto versa la innovación en dictámenes de origen ya que permite saber si la administración nacional le conferirá el origen a un producto previo a su importación otorgando ciertas garantías sobre las condiciones a las que se vera sujeta la mercancía al importarse.

⁴⁸ Artículo 2.1) y Anexo II.3.e).

⁴⁹ Artículo 9 del Acuerdo sobre normas de origen.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

criterio positivo y en aquellos casos individuales en los que no resulta necesario una determinación positiva del origen⁵⁰.

Los criterios negativos a menudo se formulan con el objeto de alcanzar ciertos fines y situaciones específicas pero solo proporcionan una solución parcial ya que al fin y al cabo no determinan lo que si confiere el origen.

De cualquier forma, aun cuando no confieran el origen, si representan un obstáculo por lo que su utilización queda prohibida. De ahí que solo los criterios positivos son válidos para el establecimiento de una norma de origen al ser aquellos que si señalan con claridad y precisión que es lo que le confiere el origen a un bien.

1.4.6. Principio de Revisión Judicial.

Por medio de este principio se pretende garantizar el que todas las medidas administrativas que se adopten, en relación con la determinación del origen, sean susceptibles de una revisión a través de tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos independientes de la autoridad que emitió la determinación para que con la revisión esta se pueda modificar o anular.

Cabe señalar que el que dicha determinación sea susceptible de modificación o anulación por la revisión que se le realice, la norma de origen en si misma no es alterable por este medio y mucho menos es susceptible de este tipo de revisión pues, como ya vimos, las modificaciones a la norma de origen le compete a los países.

No obstante lo anterior el principio de revisión de una determinación de origen es de suma importancia ya que si no existiera quedaria, nuevamente al capricho de las autoridades que emiten la determinación del origen el concederlo o no, sin ser posible cualquier tipo de rectificación al respecto. En este sentido, la revisión judicial se erige como un medio de defensa ante posibles errores cometidos por la autoridad al determinar el origen de una mercancía con base en la norma de origen.

1.4.7. Principio de confidencialidad

El principio de confidencialidad, establecido en el Acuerdo sobre normas de origen, pretende proteger y garantizar aquella información que por sus características es

⁵⁰ Artículo 2.f) y Anexo II.3.b) del Acuerdo sobre Normas de Origen.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

considerada estrictamente confidencial por una persona o gobierno y cuya revelación no resulta necesaria.

En este sentido, el Acuerdo establece que:

"toda información que sea de carácter confidencial, o que se haya facilitado confidencialmente a efecto de la aplicación de normas de origen, sea considerada estrictamente confidencial por las autoridades competentes, que no la revelarán sin autorización expresa de esa persona o del gobierno que la haya facilitado, excepto en la medida en que pueda ser necesario en el contexto de procedimientos judiciales"

Por lo que se desprende de este precepto, este principio en nada contradice al de publicidad. Mientras que el principio de publicidad se refiere a cuestiones que importan a todos los miembros de OMC ya sea directa o indirectamente, el de confidencialidad tiene cabida para aquella información que solo puede afectar a la parte que la proporciona, tan es así, que la excepción a este principio es justamente el que su revelación sea necesaria en el contexto de los procedimientos judiciales, dentro de lo cual, si adquiere importancia para otros países por lo tanto debe darse a conocer en la forma indicada en el precepto.

1.4.8. Principio de No Discriminación.

En el seno del GATT, el trato comercial no discriminatorio se establece en dos cláusulas, a saber:

Cláusula de la Nación Más Favorecida (NMF). Esta cláusula que se constituye en un principio del comercio entre los Estados, a partir de su inclusión al GATT 47 se refiere a que cualquier concesión, beneficio o privilegio que un país otorgue a otro debe otorgarlo igualmente a terceros países con los que tenga relaciones comerciales, es decir, cuando un país reduce un obstáculo al comercio o abre su mercado, tiene que hacer lo mismo respecto a todos los países miembros de la OMC.⁵¹

• **Trato Nacional.** Tanto a las mercancías nacionales como a las importadas se les brindará el mismo trato una vez que los productos extranjeros hayan entrado en el país sin que puedan ser objeto, por razones de su origen, de impuestos o cargas especiales.

⁵¹Cfr. WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura. " Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México", Ed. UNAM, México, 2002, p. 55.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Estas dos cláusulas se erigieron como principios rectores del comercio internacional, dentro del que trasciende en importancia la referente a la Nación Más Favorecida.

• **Nación Más Favorecida.** Debido al peso que tiene este principio, presenta algunas excepciones de entre las cuales importan, en materia de normas de origen, las relativas a Zonas de Libre Comercio y Uniones Aduaneras. En estas el GATT reconoce la exclusión de la cláusula de la nación más favorecida en los procesos de integración, al señalar que se eliminarán (entre los países que los suscriban) los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas, en los intercambios comerciales de productos originarios de dichos territorios y que por tanto, esos beneficios otorgados entre los países que la conforman serán extensibles a los otros países miembros de la OMC.

Teniendo en cuenta esta excepción al principio de nación más favorecida, nos encontramos con que ella solo es aplicable a las normas de origen no preferenciales. Al respecto, el artículo 2.d) del Acuerdo sobre Normas de Origen señala, durante la época de transición, que los miembros de OMC se asegurarán de que:

"las normas de origen que apliquen a las importaciones y a las exportaciones no sean más rigurosas que las que apliquen para determinar si un producto es o no de producción nacional, ni discriminen entre otros miembros..."

De igual manera, si la norma de origen se desarrolla en un esquema no preferencial, las mercancías originarias de todos los miembros de OMC, recibirán los mismos beneficios que se otorgan a los productos de otros países.

En cambio, en el caso de normas de origen preferenciales, el principio de nación más favorecida se excluye, no porque en sí misma la norma de origen constituya la excepción, sino porque al establecérselos en tratados de libre comercio, uniones aduaneras u otros procesos de integración similar, automáticamente la excluyen. Vendría bien la mención a un principio de derecho que dice "lo accesorio sigue la suerte de lo principal". De tal modo que al ser las formas de integración una excepción a la cláusula de nación más favorecida, las normas de origen contenidas en los acuerdos o tratados que les dan vida, también son excepción respecto de las demás normas de origen, de ahí que sean normas de origen preferenciales. El solo término "preferenciales" es excluyente del principio, incluso frente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a otras normas de origen que se establezcan en tratados bilaterales o multilaterales.

Por su parte, los productos que determinan su origen en base a normas de origen preferenciales recibirán trato de nación más favorecida respecto de los productos nacionales similares de los países con los que se establece el sistema de integración (por ser difícil encontrar un acuerdo o tratado que, en la actualidad, no incluya este principio), pero se encontrarán quizá, con mejores beneficios arancelarios que las normas de origen establecidas para los países que no son parte de la integración económica.

Lo mismo ocurre en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), establecido en apoyo a los países menos desarrollados, ya que para tener un trato preferencial, los productos deben ser originarios de esos países, cuyo estatus se determina por medio de normas de origen que no son aplicadas por igual a todos los países que no están dentro de ese sistema y, por lo tanto, son discriminatorias en términos de la cláusula de nación más favorecida.

*** Principio de Trato Nacional o de no discriminación interna.** Este principio resulta menos complicado que el anterior. Se puede decir que indirectamente es aplicable a las normas de origen en general por referirse al trato igualitario que se debe brindar a las mercancías introducidas en un territorio siendo suficiente con que los productos hayan sido determinados como originarios por la norma de origen preferencial o no. A la fecha este es un principio generalmente aplicado en el contexto internacional.

A nivel interno, esta garantía otorgada a las mercancías en el ámbito internacional, se encuentra preceptuada por la Constitución Mexicana en el artículo 117 numerales VI y VII:

"Los Estados no pueden en ningún caso:

VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía.

VII. Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisito por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia"

La connotación que se le da a la palabra procedencia en el contexto del artículo en mención no es la del Estado de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

donde viene una mercancía sin importar si es o no una mercancía originaria como entendemos hoy por este término, en realidad se alude al origen de las mercancías.

Aunque pudiera pensarse que si bien los Estados no están facultados para hacer la diferencia entre mercancías nacionales o extranjeras pero que eso no implica el que nadie posea dicha facultad, eso es equivocado ya que aun cuando el único facultado por la constitución para gravar las mercancías que se importen o exporten es el Ejecutivo Federal, teniendo en cuenta el artículo 133 de la carta magna, los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo con aprobación del Congreso de la Unión serán ley suprema de la nación por lo que la Cláusula de trato nacional viene a ser irrevocable en el contexto interno y las leyes deberán de ajustarse a ella.

Artículo 133.

Esta Constitución, las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

De lo anterior se desprende que una vez determinado el bien como originario, éste posee el derecho a un trato nacional.

Si bien no se puede hablar de la consagración de un principio a la libertad de tránsito de las mercancías nacionales y extranjeras, es muy posible que por la factibilidad que presenta el principio de trato Nacional para su adopción, esta sea posible en un futuro no muy lejano en la esfera interna de cada país y por ende, su proyección internacional sería totalmente completa, por no reducirse a su establecimiento en tratados o acuerdos.

1.4.9. Principio de Expedición Directa y No Comercialización de las Mercancías

Al señalar el principio de expedición directa y no comercialización de las mercancías, en realidad nos referimos a dos principios pero que se encuentran íntimamente relacionados entre sí, y son empleados y aplicables una vez que a un producto se le ha aplicado satisfactoriamente una norma de origen plasmada en los regímenes preferenciales de Comercio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La mayoría de los principios a los que nos hemos referido recaen directamente sobre las normas de origen, pero en el caso del principio de expedición directa y no comercialización de las mercancías la relación es indirecta y condicionada a la determinación de origen aunque no por eso poseen menor importancia y trascendencia.

En el ámbito internacional toda regulación de origen exige el cumplimiento del principio de expedición directa de las mercancías una vez que se cumpla con la regla de origen específica y consiste en que las mercancías que se beneficien de un trato arancelario preferencial, sean expedidas directamente del Estado parte exportador al Estado parte importador.

En otras palabras las mercancías que obtengan trato arancelario preferencial no podrán permanecer en territorio de un Estado diferente a aquel al que el bien será definitivamente importado y que otorga el trato arancelario preferencial convenido así como tampoco podrá ser comercializado en dicho territorio. Es entonces cuando hablamos del principio de no comercialización de las mercancías.

El principio de expedición directa admite algunas excepciones como el simple tránsito por motivos geográficos o cuestiones relacionadas con el transporte, el trasbordo y el almacenamiento temporal con vigilancia de la autoridad aduanera del país en tránsito.

El principio de no comercialización de las mercancías en un territorio distinto al de su importación definitiva con trato arancelario preferencial no admite excepciones, es decir, los bienes solo serán comerciables en el país de importación definitiva no en otro territorio.

La violación de cualquiera de los dos principios mencionados ocasiona la pérdida del origen en las mercancías y por lo tanto del trato arancelario preferencial que tuvieran derecho a recibir, de ahí su trascendencia en el tema de las normas de origen.

1.5. AMBITO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE ORIGEN Y EFECTIVIDAD EN EL COMERCIO INTERNACIONAL

No podríamos imaginar las normas de origen sin la existencia de un comercio, cada vez más globalizado, entre los Estados. El "laissez faire" de antaño, comienza a cobrar nueva vigencia y proyección mediante la apertura del comercio

TESIS CON
PALLA DE ORIGEN

nacional a los productos, la tecnología y los servicios del exterior que, con el establecimiento de modelos de integración aceleran su paso.

Mientras los países cerraban su mercado al comercio exterior de poco servía determinar el origen de un producto a importar, ya que los países o bien optaban por imponer un impuesto a la importación aplicable a todos los productos no nacionales, prohibir las importaciones (en cuyo caso no era realmente necesaria la norma de origen); o por imponer impuestos o prohibiciones a la importación según se tratara del país de donde eran originarias⁵², por lo que cobraron cierta relevancia la norma de origen. De otro modo, ningún Estado establece normas de origen para sus productos nacionales.

Esto nos conduce a que indudablemente el ámbito de aplicación de una norma de origen es el internacional y más específicamente el del comercio internacional, por ser ahí en donde la norma de origen se desarrolla plenamente.

Si bien es cierto que a nivel interno se hace necesario establecer ciertas disposiciones que regulen lo referente a las normas de origen, también lo es que, su establecimiento obedece a dos razones:

- ✓ Acuerdos comerciales o tratados en materia comercial de los que forma parte un país⁵³, hecho por el cual debe modificar sus leyes en la materia, o bien:
- ✓ Determinar el impuesto a la importación a aquellos productos que no se introduzcan bajo el amparo de un acuerdo comercial.

En ambos casos las normas de origen en la legislación nacional tienen por objeto regular los productos originarios de otro territorio que se introducen o pretenden introducir a su territorio. Así, por ejemplo, podemos encontrar en la legislación interna de la República Mexicana, que las normas de origen son reguladas en diversos ordenamientos jurídicos de entre los que destacan la Ley de Comercio Exterior y la Ley Aduanera, cuyas disposiciones encuentran sustento en la carta magna. Y no por ello, se les resta a las normas de origen el que su ámbito de aplicación solo sea dable en relaciones comerciales de carácter internacional.

⁵² Un ejemplo claro de prohibición de importaciones es el sostenido por Estados Unidos de América contra productos cubanos, entendida como una barrera política al comercio

⁵³ Derivado del TLCAN, México estableció el Acuerdo para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación en materia de cuotas compensatorias.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Cabe el hacer mención a que, en cuanto a formas avanzadas de integración se trata, como ocurre con la Unión Europea³⁴, las normas de origen también importan al interior de la unión y de forma muy relevante pues sin ellas no sería posible la libre circulación de bienes entre los países que la conforman por requerirse, para que se de, el que los productos sean originarios de la unión, por lo que las normas de origen satisfacen éste requisito.

Por otro lado, mientras no exista una armonización completa de las normas de origen en la comunidad internacional, su aplicación se suscribirá a la aplicación de el acuerdo o tratado comercial en que se establezcan, lo que resulta fácilmente comprensible si tomamos en cuenta que las normas de origen son intrínsecas a aquellos acuerdos donde los países se hacen concesiones arancelarias recíprocas que requieren de la determinación de origen.

La efectividad de las normas de origen se encuentra íntimamente relacionada con lo anteriormente expuesto. La regulación (por medio de las normas de origen) de los criterios bajo los cuales se confiere el origen a una mercancía, demuestra su eficacia en varias formas:

- ✓ Fomentan y consolidan las relaciones comerciales sanas entre los países.
- ✓ Proporcionan seguridad sobre el origen de un bien.
- ✓ Simplifican el intercambio de mercancías a exportar e importar por ser menos complejos estos procesos cuando se cuenta con una norma de origen.
- ✓ Permiten que en base al origen se establezca, dentro del territorio, el trato que deben recibir los bienes. Lo que resulta de mucha utilidad para las autoridades internas de cada país encargadas de regular el tráfico y tránsito de productos.

Antes de finalizar conviene añadir que en la medida en que la norma de origen sea más apegada a los principios que la rigen, tendrá una mayor efectividad, por ser su empleo mucho más sencillo, sobre todo en lo concerniente a la claridad y al criterio positivo del que debe estar dotada.

³⁴ Se forma por el Acuerdo de Maastrich (07 de Febrero de 1992).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO SEGUNDO
MARCO CONCEPTUAL DE LAS NORMAS DE ORIGEN EN EL
AMBITO INTERNO E INTERNACIONAL

- 2.1 MARCO JURÍDICO EN EL AMBITO INTERNO DE MAYOR RELEVANCIA
EN MATERIA DE NORMAS DE ORIGEN.
- 2.2. DISPOSICIONES APLICABLES A LAS NORMAS DE ORIGEN EN LAS
RELACIONES DE MÉXICO CON EL MUNDO.

TESIS CON
SALA DE ORIGEN

2.1. MARCO JURÍDICO EN EL AMBITO INTERNO DE MAYOR RELEVANCIA EN MATERIA DE NORMAS DE ORIGEN.

Todo acuerdo o tratado internacional obliga a las partes contratantes a adecuar la legislación interna a los compromisos pactados en el ámbito internacional, a fin de que dicho Acuerdo o Tratado alcance de manera cabal los objetivos para el cual fue creado.

Por tanto, las leyes Federales mexicanas que, de acuerdo a nuestro tema merecen atención son básicamente las siguientes:

- ✓ La Constitución Política de los Estados Unidos
- ✓ La Ley de Comercio de Exterior.
- ✓ La Ley Aduanera.
- ✓ Algunas regulaciones de carácter Federal derivadas de Tratados o Acuerdos Internacionales como:
 - ✓ Acuerdo de 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
 - ✓ Resolución por la que se establecen las Reglas de carácter General relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado del Libre Comercio de América del Norte.
 - ✓ Resolución en materia aduanera de la decisión 2/200 del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y cuestiones relacionadas con el comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea.

A lo largo de este apartado analizaremos brevemente estas disposiciones legales.

Cabe aclarar que si partimos de la idea de que el comercio exterior regula los intercambios de mercancías, productos y servicios de un país con relación a otros, encontramos que las disposiciones relativas al comercio exterior de mercancías y productos, forzosamente van a tener aplicación o utilidad en lo referente a las normas de origen y de manera más directa o indirecta, éstas se verán reguladas al interior del territorio por muchas disposiciones relacionadas al comercio exterior mexicano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cualquier tópico del derecho en México se encuentra relacionado con la Carta Magna, lo que incluye sus relaciones internacionales en cualquier materia o campo. En este sentido el Artículo 133 Constitucional consigna que:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

De tal manera, los Tratados Internacionales, al cumplir con el mecanismo del artículo 133 constitucional, entran a nuestro sistema jurídico como leyes supremas, lo que significa que se encuentran en un nivel jerárquico solo comparable al que posee la Constitución.

Al ser las normas de origen parte de las disposiciones contenidas en Tratados, adquieren obligatoriedad y observancia. De igual manera, todo tipo de regulación que se realice sobre las normas de origen posee un fundamento jurídico en el ámbito interno.

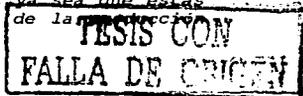
Si bien la Constitución mexicana no hace referencia directa a las normas de origen, si hace mención a materias que la incluyen como es el caso del comercio exterior en general; y las mercancías y productos en particular.

En materia de comercio exterior la Constitución Federal en su artículo 73 fracción XXIX-A, 1. señala que: *"El Congreso tiene Facultades para establecer contribuciones sobre el comercio exterior".*

En este sentido, los Artículos 117 y 118 del pacto federal no solo prohíben legislar en materia de contribuciones a los Estados, sino que hacen extensiva la prohibición, en el Artículo 118, a establecer ciertos derechos que competen al comercio exterior.

Artículo 117. Los Estados no pueden en ningún caso:

VIII. Expedir, ni mantener en vigor leyes y disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto



similar de la localidad o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

Artículo 118. Tampoco pueden sin consentimiento del Congreso de la Unión:

I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

El Artículo 117 Constitucional, mencionado en el Capítulo I de este trabajo, puntualiza: "La procedencia de mercancías nacionales o extranjeras". Por el contexto del precepto no podemos tomar dicha mención con la connotación que ahora se le atribuye a la procedencia, puesto que la intención que le da el legislador a éste artículo, no puede ser otra que la referente al origen de las mercancías.

Pese a que nuestro tarea en el presente trabajo no sea la de modificar la Constitución, no esta de más señalar el equívoco que dicho término presenta y que puede ser causa de algunos problemas en el comercio de mercancías ya que el lugar de donde procede una mercancía no tiene que ser el de su origen en todos los supuestos, incluso en materia aduanera es claramente señalada la diferencia que existe entre ambos términos.

Por la redacción del artículo 117 de la carta magna se pude pensar que, alga entidad de la Federación Mexicana haga uso de este error en la Constitución para expedir leyes que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón del origen de las mercancías nacionales o extranjeras, pues la prohibición es por razón de su procedencia no de su origen. No obstante, sabemos que aunque posible, sería poco prospera una acción como ésta por existir toda una regulación que lo haría inadmisibles, por lo que indiscutiblemente y sin darle demasiada trascendencia al error de técnica que presenta el Artículo 117, del pacto federal, lo relativo al comercio de mercancías solo le compete a la Federación como también lo establece el artículo 131 de la Constitución:

"Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, lo impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117".

TESIS CON
FALJA DE ORIGEN

Con esto concluimos que cualquier regulación interna que se refiera a normas de origen en principio será de carácter federal al tener su fundamento jurídico, principalmente, en base al Artículo 133 de la Carta Magna ya que las normas de origen solo adquieren vigencia por un Tratado y siempre estarán relacionadas al comercio exterior.

2.1.2. Ley de Comercio Exterior⁵⁵.

La Ley de Comercio Exterior (LCE) es reglamentaria del Artículo 131 Constitucional por lo que el ámbito de aplicación de sus disposiciones es el de toda la República Mexicana sin perjuicio de lo dispuesto en Tratados o Convenios internacionales de los que México sea parte⁵⁶.

La ley estructura su contenido en 9 títulos que son:

- Título I. Disposiciones Generales.
- Título II. Facultades del Ejecutivo Federal, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial⁵⁷ y de las Comisiones Auxiliares.
- Título III. Origen de las Mercancías.
- Título IV. Aranceles y Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias de Comercio Exterior.
- Título V. Prácticas Desleales de Comercio Internacional.
- Título VI. Medidas de Salvaguarda.
- Título VII. Procedimiento en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Salvaguarda.
- Título VIII. Promoción de Exportaciones.
- Título IX. Infracciones, Sanciones y Recursos.

En todos ellos las normas de origen tienen cabida en mayor o menor grado ya que, básicamente lo que se regula a través de la ley es el comercio de mercancías y dentro de tal comercio no se puede excluir a las normas de origen.

A continuación presentaremos, en forma general, el contenido de cada uno de estos títulos que integran la Ley de Comercio Exterior.

• **Título I y II.** En estos dos títulos se establecen como puntos sobresalientes los objetivos⁵⁸ de la ley que son:

- ✓ Regular y promover el comercio exterior.

⁵⁵ DOF del 27 de Julio de 1993.

⁵⁶ Artículo 2 de la LCE.

⁵⁷ Esta secretaría fue sustituida por la denominada Secretaría de Economía a partir del año 2000.

⁵⁸ Artículo 1° LCE.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- ✓ Incrementar la competitividad de la economía nacional.
- ✓ Propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país.
- ✓ Integrar adecuadamente la economía del país con la internacional.
- ✓ Contribuir a elevar el bienestar de la población.

Para el logro de estos objetivos la aplicación e interpretación de la ley corresponde al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Economía.

Así mismo, cuenta con una Comisión de Comercio Exterior integrada por representantes de diversas dependencias y organismos, entre ellos: Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Economía, la Secretaría de Salud, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México.

Además de los representantes de otras dependencias en los asuntos, que por el sector que involucran, requieran su participación.

Por tanto, es la Comisión de Comercio Exterior y la Secretaría de Economía quienes tienen ingerencia directa y constante en todo lo relacionado con las normas de origen en el ámbito interno ya que por lo que toca a la Secretaría, conforme al artículo 5 de la ley, es esta la facultada para:

- ✓ Estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de las mercancías.
- ✓ Establecer las reglas de origen.

Tales facultades no le son otorgadas de manera plena ya que cualquier medida que se pretenda tomar con relación a dichas materias debe consultarse a la Comisión de Comercio Exterior quien emitirá su opinión al respecto.

• **Título III.** El Título III de la Ley de Comercio Exterior señala que el origen de una mercancía se determina para efecto de establecer: aranceles preferenciales, marcado de país de origen, cuotas compensatorias y cupos u otras medidas⁵⁹.

Estas vienen a ser las razones por la que a nivel interno se establecen normas para la determinación del origen

⁵⁹ Artículo 9 LCE.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

(Normas de Origen). Sin embargo, cuando se incluyen normas de origen en un tratado del que el país es parte, las mercancías o productos en ese contexto se registrarán por lo convenido en el Acuerdo o Tratado, que de cualquier manera tienen el mismo objetivo que las establecidas por la Secretaría y, por lo tanto, éstas no afectan a aquellas.

Esta aclaración es conveniente porque sabemos que en el terreno de los compromisos adquiridos internacionalmente en donde se vean involucradas cuestiones sobre el origen, su establecimiento únicamente se dará por la adhesión de México al Tratado o Convenio que se realice por el Senado de la República, por lo que la Secretaría de Economía no tiene que ver en el establecimiento de esas normas de origen, únicamente en su aplicación y adecuación al ámbito interno.

Lo que es un hecho es que, sin importar si la norma de origen es derivada de un Acuerdo o Tratado Internacional o de la facultad que posee la Secretaría de Economía para su establecimiento, la importación de mercancías que conforme a cualquiera de ellas tenga que cumplir con una regla de origen deberá comprobar este origen con el certificado respectivo. Será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien vigilará y verificará el cumplimiento de las normas de origen a través de las autoridades aduanales⁶⁰.

Las reglas de origen que emita la Secretaría serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación una vez que la Comisión haya dado su opinión y, su establecimiento, en todos los casos, obedecerá a criterios determinados que, de conformidad con el artículo 10 de la ley, son los siguientes:

"I. Cambio de clasificación arancelaria. Se especificará las subpartidas o partidas de la nomenclatura arancelaria del sistema armonizado a que se refiera la regla.

II. Contenido nacional o regional. Se indicará el método de cálculo y el porcentaje correspondiente.

III. De producción, fabricación o elaboración. Se especificará con precisión la operación o proceso productivo que confiera el origen a la mercancía."

Cabe señalar que el origen de una mercancía conforme a la ley puede ser de dos tipos:

- ✓ Nacional. Cuando se considera un solo país.
- ✓ Regional. Cuando se considera a más de un país.

⁶⁰ Artículo 11 LCE.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

• **Título IV.** En principio, la Ley de comercio Exterior nos dice que para efectos de la ley los aranceles son cuotas que deberán cubrirse de conformidad a las tarifas de impuestos generales de exportación e importación, los que podrán ser⁶¹:

- ✓ Ad-valorem. Expresan el valor en aduana de la mercancía en términos porcentuales.
- ✓ Específicos. Determinan el impuesto monetariamente por medio de una unidad de medida específica.
- ✓ Mixtos. Cuando es una combinación de los dos anteriores.

El arancel en si puede adoptar dos modalidades concretas:

- ✓ Arancel-cupo, cuando se establezca un nivel arancelario para cierta cantidad o valor de mercancías exportadas o importadas y una tasa diferente a las exportaciones o importaciones de esas mercancías que excedan dicho monto.
- ✓ Arancel estacional, cuando se establezcan niveles arancelarios distintos para diferentes periodos del año.

Los aranceles previstos en las tarifas de los impuestos generales de importación y exportación pueden ser distintos si un Acuerdo o Tratado comercial internacional establece otras tarifas (aranceles especiales), en cuyo caso, al determinarse el origen de las mercancías, podrían estas aplicar el arancel específico⁶².

Iguales diferencias existen respecto de los cupos. Estos son medidas de regulación y restricción no arancelaria que se establecen respecto de la importación y exportación de mercancías. Consisten en fijarle a un producto un monto máximo o dentro de un arancel cupo, para que se de su importación o exportación. Al determinarse el origen de una mercancía el cupo permitido (según sea el país del que es originaria) puede variar de más a menos o viceversa. La variación también puede presentarse respecto a los procedimientos de asignación de cupos si son expresados en un acuerdo internacional con diferentes parámetros a los señalados por la secretaria, en cuyo caso la determinación de origen es un factor *sine qua non*.

⁶¹ Artículo 12 LCE.

⁶² Artículo 14 LCE.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El que una mercancía deba cumplir con una norma de origen no significa que en dado momento no se encuentre sujeta a un cupo o cualquier otra medida no arancelaria como los permisos previos, el marcado de país de origen o incluso tenga que cumplir con una norma oficial mexicana de ser requerible.

Es de tomarse en cuenta que en cualquier caso es indispensable cumplir la regla de origen para que una vez determinado el origen de una mercancía se tenga conocimiento de cual es la regulación y el procedimiento que se deberá seguir para su introducción o extracción del país e ingreso a otro; Así como para saber si la mercancía se encuentra sujeta a alguna medida arancelaria o no arancelaria⁶³ derivada de su origen y en su caso, las condiciones bajo las que se encuentra sujeta.

• **Título V.** El título V de la Ley de Comercio Exterior es referente a prácticas desleales en el comercio internacional. El artículo 28 de la ley nos dice:

"son prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios y objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar un daño a la producción nacional. Las personas físicas o morales que importan mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional están obligadas a pagar una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta ley".

Del precepto en cita desprendemos tres cuestiones:

✓ Hay dos tipos de prácticas desleales por excelencia, a saber:

- ✓ **Subvenciones.** Cualquier beneficio directo o indirecto otorgado por un gobierno extranjero, sus organismos público o mixtos, o sus entidades a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías para fortalecer inequitativamente⁶⁴ su posición competitiva internacional. Este beneficio podrá tomar la forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase.

⁶³ Estas medidas tienen lugar en casos específicos señalados por el artículo 15 de la LCE.

⁶⁴ Artículo 37 LCE.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

✓ **Discriminación de precios.** "La introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal"⁶⁵.

✓ Menciona como sinónimos el origen y la procedencia de las mercancías pese a que en principio sabemos que no son lo mismo y a que exista un artículo 34 de la propia ley que los señale como términos diferentes.

Artículo 34. Cuando una mercancía sea exportada a México desde un país intermediario, y no directamente del país de origen, el valor normal será el precio comparable de mercancías idénticas o similares en el país de procedencia.

Sin embargo, cuando la mercancía de que se trate sólo transite, no se introduzca o no exista un precio comparable en el país de exportación, el valor normal se determinará tomando como base el precio en el mercado del país de origen.

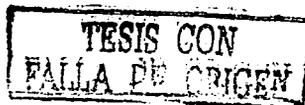
Con el artículo 34 vemos que la procedencia de una mercancía no es la de su origen. La falta de técnica legislativa en el artículo 28 es lo que provoca confusiones que incluso ya apreciamos dentro de la propia Constitución y cuya consecuencia es una concepción poco clara y precisa del manejo de las normas de origen.

✓ Al realizarse una práctica desleal se impone el pago de cuotas compensatorias, para ello será necesario que se determine la existencia de la práctica desleal por medio de una investigación en la que el origen de los productos es determinante puesto que en base a mercancías idénticas o similares en el país de origen será comprobada su existencia o no, de igual manera será determinado a cuanto asciende el daño a la producción nacional por el que se pagará cuota compensatoria.

La cuota compensatoria en ningún caso se extenderá a todos los productos o todos los países que importen mercancías, únicamente se aplicaran respecto del producto que realiza una práctica desleal. De igual forma, las mercancías similares o idénticas con origen distinto al que es introducido bajo una práctica desleal no tienen que pagar cuota compensatoria.

• **Título VI.** Este título se encuentra muy relacionado con el título anterior ya que se ocupa de las medidas de salvaguarda necesarias cuando se causa o puede causar un daño serio a la producción nacional por la importación de

⁶⁵ Artículo 30 LCE.



mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a las nacionales.

Su objetivo es evitar que la producción nacional se vea debilitada o aniquilada por la extranjera para lo que temporalmente se restringen o regulan las importaciones del producto que resulta nocivo mediante aranceles específicos o ad valorem, permisos previos o cupos máximos.

• **Título VII.** Este título contiene los procedimientos por los que se regirán las prácticas desleales de Comercio Internacional y las medidas de salvaguarda, así como los plazos en que se llevarán a cabo las investigaciones para determinar una práctica desleal o el daño a la producción nacional desde su solicitud hasta la fijación de una cuota compensatoria.

El procedimiento en ambos casos es prácticamente el mismo con algunas salvedades pero en general consiste en: Una investigación que se realiza de oficio o a petición de parte ofendida, una resolución de inicio, una resolución preliminar y una resolución final (las tres se publican en el Diario Oficial de la Federación) y por último, la fijación de las cuotas compensatorias.

• **Título VIII.** El título VIII se concreta a señalar que la Secretaría de Economía debe fomentar la participación de los productores mexicanos en los mercados internacionales para lo que habrá de facilitar proyectos de exportación, prestar servicios de apoyo y ayudar a resolver problemas que enfrentan las empresas que incursionan en los mercados internacionales.

El Ejecutivo Federal también participará en la formulación de programas vinculados a la capacitación, coordinación, organización, financiamiento, administración fiscal y aduanera y modernización de mecanismos de comercio exterior⁶⁶.

Aunque pareciera que la promoción de exportaciones no tiene mucha vinculación con las normas de origen, esto no es así ya que uno de los problemas que se presentan con más regularidad en la exportación de mercancías es justamente la de que los productos alcancen una determinación de origen que les permita ser exportados bajo un determinado sistema preferencial y en este sentido el apoyo que se presta en el sistema de promoción externa resulta útil.

⁶⁶ Artículo 90 LCE.



• **Título IX.** El último título de la ley, el título IX, indica en que casos la secretaria sancionará determinadas infracciones como son:

- ✓ Falsificar datos o documentos así como omitirlos o alterarlos en materia de comprobación de origen, permisos previos, cupos y marcado de origen.
- ✓ Destinar la mercancía importada a un fin distinto de aquel para el que se concedió el permiso de importación.
- ✓ Divulgar información confidencial o utilizarla para beneficio personal.

Cada infracción posee una multa que es determinada por el artículo 93 de la ley.

Así mismo se otorga el recurso de revocación que se tramitará y resolverá conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, pero que en todo caso tendrá por objeto revocar, modificar o confirmar una resolución sobre cuestiones de comercio exterior señaladas en el artículo 94 de la Ley.

2.1.3. Ley Aduanera⁶⁷.

El contenido de la Ley Aduanera (LA) se encuentra estructurado en 9 títulos a saber:

Título I.	Disposiciones Generales.
Título II.	Control de Aduana en el Despacho.
Título III.	Contribuciones, cuotas compensatorias y demás Regulaciones y Restricciones no Arancelarias al Comercio Exterior.
Título IV.	Regímenes Aduaneros.
Título V.	Franja y Región Fronteriza.
Título VI.	Atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y las Autoridades Fiscales.
Título VII	Agentes aduanales, Apoderados Aduanales y Dictaminadores Aduaneros.
Título VIII	Infracciones y Sanciones.
Título IX.	Recursos Administrativos

La ley aduanera regula la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, así como los medios en que son transportadas, su despacho y los hechos o actos que derivan de éste o de la entrada o salida de las mercancías.

⁶⁷ publicada en el DOF el 15 de diciembre de 1995.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Por su naturaleza, la ley aduanera es la de mayor importancia cuando en regulación de tráfico de mercancías se trata⁶⁸.

Al ser las mercancías el objeto de esta ley y a la vez de las normas de origen es importante que la conozcamos pues como bien hace notar el Dr. Witker⁶⁹, uno de los objetivos de la ley es cumplir con los compromisos internacionales al incorporar normas concordantes con los tratados internacionales que suscribe México.

- **Título I.** En las disposiciones generales encontramos que se aplicará supletoriamente a la ley el Código Fiscal de la Federación y estarán obligados a su cumplimiento todos aquellos que introduzcan mercancías al territorio o las extraigan de el (propietarios, poseedores, destinatarios, agentes aduanales, etcétera).

También se define:

- ✓ **Autoridades aduanales.** Aquellas que de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y demás disposiciones aplicables, tienen competencia para ejercer las facultades que la ley aduanera establece⁷⁰.

- ✓ **Mercancías.** Los productos, artículos, efectos y cualesquiera otros bienes aún cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.

- **Título II.** Es dedicado básicamente a tres aspectos:

- ✓ **Entrada, salida y control de mercancías.** La entrada y salida de mercancías puede realizarse mediante tráfico aéreo, marítimo, fluvial, terrestre o por vía postal, para lo que se señala como se actuará en cada caso y se parte de la base de que cualquiera que sea el medio de transporte la introducción o extracción de mercancías siempre será en un lugar autorizado en día y hora hábil para su presentación ante las autoridades aduanales⁷¹.

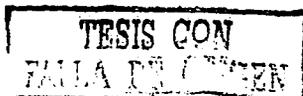
- ✓ **Deposito ante aduana.** Este tiene como propósito el que las mercancías sean destinadas a un régimen aduanero, siempre que el deposito se haga ante aduanas de tráfico marítimo, aéreo y (con autorización de la SHCP) terrestre.

⁶⁸ En este sentido, resulta de trascendencia la Ley del Impuesto General de Importación y Exportación (DOF de 25 de diciembre de 1995)

⁶⁹ Cfr. WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura. Régimen Jurídico del comercio Exterior de México, Op. Cit. p. 257.

⁷⁰ Artículo 2 LA.

⁷¹ De no realizarse en esas condiciones es evidente que hablaríamos del contrabando.



✓ **Despacho de mercancías.** Se entiende por éste, toda clase de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio o a su salida de él. Al darse el despacho de mercancías se deben presentar ante aduana los documentos que acompañan a la mercancía. Así por ejemplo, en las importaciones nos encontramos con el documento con base en el cual se determina la procedencia y el origen de las mercancías⁷².

• **Título III.** Establece un esquema destinado a la recaudación fiscal que en materia de importaciones y exportaciones lleva a cabo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la autoridad aduanal. De esa manera comienza por señalarnos que todas aquellas personas físicas o morales (comprenden éstas últimas a la federación, los Estados, municipios y entidades de la Administración Pública Paraestatal) que introduzcan o extraigan mercancías al o del territorio nacional, estarán obligadas al pago de impuestos al comercio exterior ya sea que consista en el general de importaciones o en el general de exportaciones.

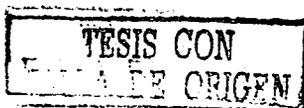
Del pago de los impuestos serán responsables solidarios los mandatarios, agentes aduanales, propietarios, empresarios de medios de transporte así como los conductores de los mismos, los remitentes de mercancías de la franja o región fronteriza, los que enajenen las mercancías materia de importación o exportación y los almacenes generales de deposito.

Una vez aclarado quienes son los contribuyentes y los responsables solidarios se establecen las formas, procedimientos y plazos en que habrán de cubrirse las obligaciones fiscales.

En base a la determinación del origen se sabrá si la mercancía que se quiere introducir al territorio nacional esta exenta al pago del impuesto al comercio exterior por algún Tratado Internacional del que México sea parte o en su caso; contribuirá a establecer la base gravable o valor de la transacción, la cuota compensatoria que haya lugar, el valor reconstruido e incluso es de considerarse en los casos de diferimiento o de devolución de aranceles⁷³.

• **Título IV.** Regula los diferentes Regímenes Aduaneros a los que puede ser destinada una mercancía que se introduce al

⁷² Artículo 35 LA.
⁷³ Artículo 63-A LA.



territorio nacional o se extrae del mismo, como son cualquiera de los siguientes:

✓ *Definitivos.* Cuando una mercancía se introduce al territorio (definitivos de importación) o se extrae de él (definitivos de exportación) por tiempo ilimitado. En ambos casos se pagarán las contribuciones y cuotas compensatorias que correspondan a excepción, en el caso de las exportaciones, de aquellas mercancías nacionales que pese a haberse exportado definitivamente regresen al país sin haber sufrido modificaciones en el extranjero⁷⁴.

✓ *Temporales.* Cuando una mercancía sale del territorio nacional (temporal de exportación) o entra a él por tiempo limitado (temporal de importación) con una finalidad específica que puede ser la de retornar al país o al extranjero ya sea en el mismo estado o elaborado, transformado o reparado.

El beneficio que otorga este régimen es el de no pagar impuestos al comercio exterior o cuota compensatoria⁷⁵, excepto en el caso de importaciones que se realicen con el fin de que la mercancía sufra alguna elaboración, transformación o reparación en programas de maquila y en el que señala el artículo 63-A de la ley.

Como podemos notar en ambos regímenes se favorece a las mercancías de origen mexicano en cuanto al pago de impuestos al comercio exterior.

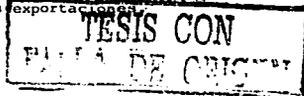
✓ *Depósito Fiscal*⁷⁶. Consiste en el almacenamiento de mercancías extranjeras o nacionales en almacenes generales de depósito en tanto sean cubiertos el impuesto al comercio exterior y las cuotas compensatorias, retirándose del depósito para su importación o exportación definitivas; su retorno o al extranjero o incorporación al mercado según sean extranjeras o nacionales; o bien, su importación o exportación temporal. El depósito se efectúa una vez determinados los impuestos al comercio exterior así como las cuotas compensatorias.

✓ *Transito de mercancías.* Puede ser interno si consiste en el traslado de una mercancía, bajo control fiscal, de una

⁷⁴ Artículos 96, 102 y 103 LA.

⁷⁵ Las cuotas compensatorias no se aplican en las exportaciones.

⁷⁶ Artículos 119 a 123 LA.



aduanas nacional a otra; o internacional cuando el traslado de mercancías se realiza bajo los siguientes supuestos⁷⁷:

- ✓ La aduana de entrada envíe a la de salida las mercancías de procedencia extranjera que lleguen al territorio nacional con destino extranjero.
- ✓ Las mercancías nacionales o nacionalizadas⁷⁸ se trasladen por territorio extranjero para su reingreso al territorio nacional
- ✓ *Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.* Consiste en la introducción de mercancías extranjeras o nacionales a los recintos fiscales para que una vez que sean elaboradas, transformadas o reparadas en ellos, retornen al extranjero o sean exportadas.

• **Título V.** Es dedicado a lo que es franja fronteriza y región fronteriza y a la manera en que estas se ven involucradas en el tráfico de mercancías nacionales y extranjeras, por serles aplicables disposiciones diferentes a las del resto del país en materia de impuestos al comercio exterior.

Se define franja fronteriza como el territorio comprendido entre la línea divisoria internacional y la línea paralela ubicada a una distancia de 20 kilómetros hacia el interior del país⁷⁹.

Por su parte la región fronteriza comprende el territorio nacional que el Ejecutivo Federal define como tal⁸⁰.

• **Título VI.** Establece las atribuciones del Ejecutivo Federal⁸¹ y las facultades de la Secretaría de Hacienda en materia aduanera⁸² de la que es importante hacer mención a algunas:

- ✓ Verificar que las mercancías por las que se haya concedido algún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos se haya emitido conforme a la ley y se hayan destinado al propósito para el que se otorgo, en los lugares debidos y a las personas a quien

⁷⁷ Artículo 130 LA.

⁷⁸ Término recurrido en la Ley Agraria y que resulta absurdo puesto que las mercancías, con excepción de los buques y aeronaves, no pueden ser nacionalizadas.

⁷⁹ Artículo 136 LA.

⁸⁰ La ley del IVA en su artículo 2 señala que territorio comprende dicha región.

⁸¹ Artículo 143 LA.

⁸² Artículo 144 LA.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

se les concedió cuando el beneficio se haya otorgado en razón de dichos requisitos.

- ✓ Establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.
- ✓ Corregir y determinar el valor en aduana de las mercancías cuando no haya sido determinado correctamente por el importador.
- ✓ Establecer sellos que determinen el origen de las mercancías.
- ✓ Expedir, previa opinión de la secretaria de economía, reglas para la aplicación de las disposiciones en materia aduanera de los tratados y acuerdos internacionales de los que México sea parte.
- ✓ Las que le sean concedidas por tratados y acuerdos internacionales de los que México sea parte.

• **Título VII** Establece los requisitos para obtener las patentes o autorizaciones de agentes aduanales, apoderados aduanales y dictaminadores aduaneros, así como los requisitos para operar, su marco de actuación, obligaciones, derechos, causas de suspensión, extinción o cancelación de la patente o autorización, etcétera. De igual forma define como:

- ✓ Agente Aduanal. La persona física autorizada por la secretaria para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduaneros⁸³.
- ✓ Apoderados aduanales. La persona física designada por otra persona física o moral para que en su nombre y representación se encargue del despacho de mercancías ante una sola aduana⁸⁴.
- ✓ Dictaminadores aduaneros. De las disposiciones de la ley desprendemos que son aquellas personas físicas responsables de realizar los dictámenes de segundo reconocimientos y los exámenes a las mercancías de importación o exportación que les permitan obtener los elementos necesarios que precisen la veracidad de lo declarado⁸⁵.

⁸³ Artículo 159 LA.

⁸⁴ Artículo 268 LA.

⁸⁵ Artículos 44, 174 y 175 LA.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

• **Título VIII.** Señala las infracciones que se pueden cometer en la importación o exportación, así como las sanciones que se impondrán en el caso de que sean cometidas, a las que corresponden de manera unitaria las características de las infracciones que contiene el artículo 176.

• **Título IX.** Establece el recurso de revocación que se interpondrá, de conformidad a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, contra todas las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras de modo opcional por el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación.

2.1.4. Regulaciones de Carácter Federal derivadas de Tratados y Acuerdos Internacionales.

De entre las disposiciones que son materia de nuestro estudio, podemos encontrar las siguientes disposiciones de carácter federal derivadas de los tres Acuerdos internacionales pactados por México con América del Norte, la Organización Mundial del Comercio y la Comunidad Europea:

• **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 compensatorias⁸⁶.**

Este Acuerdo consta de 8 artículos, 6 Anexos y un apéndice de Reglas Específicas con XXI secciones. Su objetivo es establecer normas claras y precisas para la determinación y certificación del país de origen de las mercancías que se importen al territorio nacional para la aplicación de la Ley de Comercio Exterior en materia de cuotas compensatorias.

Es conveniente hacer la aclaración de que las disposiciones previstas en este Acuerdo pueden presentar diferencias con respecto a lo contenido en la ley de Comercio Exterior.

Como el Acuerdo versa sobre cuotas compensatorias es necesario recordar que estas son: una medida de regulación no arancelaria que se establece para combatir las importaciones de mercancías elaboradas en un país en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y por tanto,

⁸⁶ Este Acuerdo, publicado en el DOF el 30 de diciembre de 1994, es aplicable tanto a las relaciones comerciales con Canadá y Estados Unidos como a las sostenidas con países miembros de la OMC.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

solo las mercancías que están sujetas a su pago cumplirán las disposiciones del Acuerdo⁸⁷.

Un país podrá comprobar que las mercancías similares o idénticas⁸⁸ que exporta son de origen diferente a las del país que exporta mercancías en condiciones de prácticas desleales de conformidad con lo siguiente:

✓ Deberá contar, según sea el caso, con alguno de los siguientes documentos:

- ✓ En el caso de mercancías listadas en el Anexo II⁸⁹, con el certificado de origen contenido en el Anexo III⁹⁰. Si un país no es miembro de la Organización Mundial de Comercio también le será requerible una constancia de verificación expedida por una empresa de inspección reconocida por la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, para evaluar la información contenida en el certificado de origen.
- ✓ Cuando se trate de mercancías distintas a las listadas en el Anexo II con la constancia de país de origen de conformidad con lo dispuesto en el Anexo IV⁹¹.

⁸⁷ Artículo 66 LCE.

⁸⁸ Son idénticas las mercancías que son iguales en todos sus aspectos al producto sujeto a cuota compensatoria y mercancías similares las que aún no siendo iguales tienen características y composición semejante.

⁸⁹ Presenta las posiciones arancelarias en las que se clasifican las mercancías que, en materia de calzado, textiles y confección, requieren del certificado de origen al ser importadas.

⁹⁰ Señala el Formato del Certificado de Origen.

⁹¹ Anexo IV. " La constancia de país de origen es un certificado de origen elaborado en formato libre, puede constar en la factura y deberá cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ser expedida por cualquier persona o entidad que, conforme a la legislación del país de exportación de las mercancías a territorio de los Estados Unidos Mexicanos, esté legitimada para hacerlo. En caso de que la legislación del país de exportación sea omisa al respecto, podrá emitirlo el productor o exportador de las mercancías.

II. Contener, al menos, la siguiente información:

- a) El país de origen de la mercancía a importar.
- b) Nombre, firma y domicilio registrado para efectos fiscales del exportador o del productor.
- c) La descripción de las mercancías de acuerdo a los datos de la factura u otro documento que ampare las mercancías a importar. La descripción de dichas mercancías deberá ser suficiente para identificarlas y podrá constar en hojas anexas, cuando así se requiera.

Cuando se trate de importaciones de mercancías amparadas por una sola factura y dichas mercancías sean originarias de dos o más países, el importador podrá presentar ante la aduana una sola Constancia de País de Origen, siempre y cuando ésta describa las mercancías, e indique el país de origen de cada una de ellas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- ✓ Cuando se trate de mercancías que soliciten trato arancelario preferencial al amparo de algún Tratado Internacional listado en el Anexo V.
- ✓ Cuando se trate de mercancías por las que se solicite trato arancelario preferencial establecidos en el Apéndice 6.B del Anexo 300-B del Tratado de libre comercio de América del Norte, con el certificado de elegibilidad emitido por la autoridad competente del país de exportación.
- ✓ Deberá adjuntar al pedimento de importación, según sea el caso:
 - ✓ Copia de la Constancia de país de origen, de certificado de país de origen o de la constancia de verificación.
 - ✓ Copia del certificado de elegibilidad en la forma e idioma establecidos para solicitar trato arancelario preferencial del Tratado que corresponda.
- Deberá obtener la información, documentación y otros medios de prueba necesarios para comprobar el país de origen de las mercancías y proporcionarlos a la autoridad competente cuando ésta lo requiera.

Para saber si una mercancía esta sujeta al pago de cuotas compensatorias la Secretaría de Economía pública, en el Diario Oficial de la Federación, las resoluciones que determinan su aplicación provisional o definitiva. Así mismo, se puede solicitar la información correspondiente a la Unidad de prácticas comerciales.

• **Determinación del país de origen de una mercancía.** De conformidad con el artículo 3 del Acuerdo, el país de origen de una mercancía no es aquel lugar del cual es importada (procedencia), sino aquel que cumple con las reglas de origen establecidas en el Anexo I y su apéndice.

El artículo 3 del Anexo I señala que la determinación del origen se realizará en cada tipo de mercancía conforme lo siguiente⁹²:

✓ El país de origen será aquel donde el bien sea obtenido o producido en su totalidad; o bien, aquel en donde se

⁹² Llamados criterios por el Anexo III del Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de las mercancías importadas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

produzca exclusivamente a partir de materiales nacionales de ese país.

✓ Cada uno de los materiales extranjeros incorporados al bien cumplan con el cambio de clasificación arancelaria y con los requisitos aplicables establecidos en el Anexo I y en el apéndice de reglas específicas.

Este criterio no será aplicable si la mercancía es descrita específicamente en una subpartida de conformidad con el sistema armonizado, como un juego surtido o una mezcla; si es clasificada como un juego o surtido, una mezcla o una mercancía constituida por la unión de mercancías diferentes según lo dispuesto en la regla general 3 de dicho sistema; así como en los casos previstos por el artículo Sexto⁹³ y séptimo⁹⁴ fracción I del Anexo I.

✓ Cuando una mercancía no tenga una regla específica de país de origen en el Apéndice del Anexo I, el país de origen será aquel en que sufra la última transformación sustancial que amerite cambio de clasificación arancelaria.

✓ Cuando el país de origen no pueda ser determinado conforme a cualquier criterio anterior, el país de origen será el país o países de origen del material o materiales que le confieren el carácter esencial a la mercancía⁹⁵.

⁹³ No se considerará que un material extranjero ha cumplido con el cambio de clasificación arancelaria aplicable establecido en el apéndice de Reglas específicas de este Anexo, ni satisface los otros requisitos aplicables de ese apéndice, cuando el cambio de clasificación se realice por virtud de:

- I. Un cambio en su uso final.
- II. Operaciones de desensamble o desmantelamiento.
- III. Simple embalaje, reembalaje o empaque para venta al menudeo sin más que un procesamiento menor.
- IV. Simple dilución en agua u otra sustancia que no altere materialmente las características del material.
- V. Cualquier trabajo o proceso respecto al cual pueda ser demostrado, a partir de pruebas suficientes, que su único objeto era evadir lo dispuesto en estas reglas.

VI. La recolección de partes clasificándolas como si fueran un bien completo o terminado, conforme a la Regla General 2(a) del Sistema Armonizado. Lo anterior no se aplicará a los bienes desensamblados que ya habían sido ensamblados anteriormente y posteriormente por conveniencia del empaque, manejo o transporte.

⁹⁴ El cambio de clasificación arancelaria será inaceptable en virtud de alguna de las siguientes razones:

- a). La recolección de partes clasificándolas como si fueran un bien completo o terminado, conforme a la Regla General 2(a) del Sistema Armonizado.
- b) El ensamble de partes en un subensamble que aún no es un bien completo o terminado, pero que se clasifica como un bien completo o terminado conforme a la Regla General 2 (a) del Sistema Armonizado.

⁹⁵ El carácter esencial de un bien está determinado por los materiales nacionales y extranjeros que se ubiquen en su clasificación arancelaria a partir de las cuales no este permitido el cambio arancelario o un proceso productivo. Artículo Séptimo (II) (a) (i) del Acuerdo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

✓ Cuando el país de origen no se pueda determinar conforme a cualquier criterio anterior, el país de origen será el país o países de origen de los materiales susceptibles de tomarse en cuenta para la clasificación del bien.

Estos criterios serán empleados por el importador en orden secuencial hasta hallar el aplicable a la mercancía de que se trate.

• **Aspectos Generales de la Certificación del país de Origen de las Mercancías.** El Acuerdo que nos ocupa en este apartado, establece ciertos aspectos generales que se deben tomar en cuenta respecto a la certificación del país de origen.

El Artículo 5 establece que el certificado de país de origen deberá reunir los siguientes requisitos:

- ✓ Estar llenado de conformidad a lo dispuesto en el instructivo contenido en el Anexo III.
- ✓ Estar formalizado por el organismo o autoridad extranjera señalado en el instructivo del Anexo III cuando se trate de mercancías de un país listado en el Anexo VI⁹⁶ o de un país no miembro de la Organización Mundial de Comercio.
- ✓ Estar legalizados⁹⁷ por la representación diplomática de México en el país de la mercancía, cuando dicho país no sea miembro de la Organización Mundial de Comercio.

Las mercancías sujetas a cuotas compensatorias tendrán que cubrir requisitos distintos en el certificado de origen según se encuentren dentro de los dos grupos de mercancías sujetas a cuotas compensatorias:

- ✓ Textiles, confecciones y calzado. El requisito indispensable es contar con el certificado de origen conforme a lo dispuesto en el Anexo III del Acuerdo.
- ✓ Otras en cuyos casos se deberá contar con la constancia de origen conforme a lo dispuesto por el Anexo IV⁹⁸.

• **Excepciones a la presentación de Certificados o Constancias de país de origen.** Finalmente el artículo Octavo del Acuerdo señala los casos en que no es necesario presentar

⁹⁶ Los países que se enlistan son: Bangladesh, Chipre, Corea del Sur, Filipinas, Hong Kong, India, Indonesia, Macao, Malasia, Pakistán, Singapur, Sri Lanka y Tailandia.

⁹⁷ Significa el reconocimiento de las firmas y sellos de Certificado de Origen.

⁹⁸ Supra nota 91.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

el certificado o constancia de país de origen, los cuales son:

✓ La importación de mercancías con valor menor a mil dólares americanos o su equivalente, siempre que la factura contenga una declaración del país de origen de la mercancía y el importador no presente dos o más pedimentos de importación que amparen mercancías similares que se introduzcan a México en un solo día (fracción I).

✓ La importación de muestrarios sin valor comercial (fracción II).

✓ Las mercancías importadas en los términos del artículo 61 fracciones II, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII y XV de la Ley Aduanera, así como de las mercancías que se importen al amparo de una franquicia diplomática por embajadas u organismos internacionales (fracción III).

✓ Las mercancías de que se trate se destinen o permanezcan sujetas al régimen aduanero de (fracción IV):

- a) *Importación temporal en tanto no se destinen a un régimen distinto o no se cometa alguna infracción.*
- b) *Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.*
- c) *Depósito fiscal, para las mercancías importadas al amparo del artículo 121 de la Ley Aduanera por las denominadas tiendas libres de impuestos."*

✓ Mercancías que no estén sujetas al pago de cuotas compensatorias (fracción VI)

✓ Mercancías exportadas definitivamente que retornen al país en términos del artículo 103 de la Ley Aduanera (fracción VII).

✓ Mercancías exportadas temporalmente que retornen al territorio conforme a lo dispuesto por los artículos 115 y 116 de la Ley Aduanera (fracción VII).

- **Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado del Libre Comercio de América del Norte.**

Esta resolución de la Secretaría de Economía es reglamentaria de los capítulos III, IV y V del Tratado de Libre Comercio relativos a Normas de Origen y su certificación consta de 4 títulos que son:

Título I. Disposiciones Generales.

Título II. Trato Nacional y Acceso de Bienes al Mercado.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Título III. Procedimientos Aduaneros.

Título IV. Reglas de Origen.

Un análisis profundo de la resolución nos llevaría a hacerlo también de los capítulos III, IV y V del TLCAN ya que es en base a ellos que establece cada una de sus disposiciones, lo que resultaría demasiado extenso incluso por la forma casuística en que es elaborada cada regla contenida en la resolución ya que aterriza las disposiciones del tratado en el marco jurídico nacional para su manejo por las autoridades aduaneras. Por lo anterior nos limitaremos a hacer una descripción detallada y breve de su contenido en base a la estructura señalada con anterioridad.

• **Título I.** Establece un listado de definiciones a los términos que se emplean (aranceles, autoridad aduanera, partes, bien, tratado, Trato Arancelario Preferencial, maquiladoras, etc.).

• **Título II.** Regula la eliminación arancelaria por la que se otorgará trato arancelario preferencial a los bienes importados al territorio nacional que cumplan con las reglas de origen del tratado. Para ello se establece como se determinará y cuando no será aplicable la tasa arancelaria preferencial de los Anexos 302.2 y 300-B.

Para los efectos del artículo 303 del Tratado se regulan las devoluciones y exenciones de aranceles que se habrán de cubrir cuando las mercancías son introducidas al territorio por medio de un programa de diferimiento o de devolución de aranceles.

La regulación en el ámbito interno del artículo 303 del Tratado es extensa y referente, en términos generales, a los montos de los aranceles⁹⁹; como se determinará un arancel¹⁰⁰; los documentos que se deberán presentar para que proceda la devolución o exención¹⁰¹ y la información que deberán contener¹⁰²; así como la posibilidad de las autoridades aduaneras de verificar las exportaciones de bienes objeto de una solicitud de exención o reducción¹⁰³.

• **Título III.** Bajo el título Procedimientos Aduaneros se regula todo lo relativo al Capítulo V del TLCAN cuya observancia, en materia aduanera, es imprescindible para la

⁹⁹ Regla 8.1 y 8.2 de la Resolución.

¹⁰⁰ Regla 8.4 de la Resolución.

¹⁰¹ Regla 8.7 de la Resolución.

¹⁰² Regla 8.8 de la Resolución.

¹⁰³ Regla 15 de la Resolución.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

entrada o salida de mercancías amparadas por la zona de libre comercio.

De tal forma, en este título se examinan varias cuestiones tales como:

- ✓ Certificado de Origen¹⁰⁴ conforme al artículo 501 del TLCAN. Señala como habrá de elaborarse y lo que ampara el certificado.
- ✓ Obligaciones del importador respecto de los certificados de origen según el artículo 502 del TLCAN.
- ✓ Excepciones a la presentación de certificados de origen conforme al artículo 503 del TLCAN
- ✓ Obligaciones del exportador con relación al certificado de origen para efectos del artículo 504.
- ✓ Registros de conformidad al artículo 505 del TLCAN. Se refiere a como deberán de proceder los importadores y exportadores o productores en territorio nacional, respecto de los registros relativos al origen del bien en términos del Código Fiscal de la Federación.
- ✓ Verificación del origen conforme al artículo 506 del TLCAN. Entre otras cosas, prescribe como las autoridades aduaneras pueden verificar el origen de una mercancía, como procede su verificación, cual será el contenido de una notificación, así como los casos en que podrá determinar que no procede trato arancelario preferencial.
- ✓ Resoluciones anticipadas en relación con el artículo 309 del TLCAN. Se refiere a como se llevará a cabo, por la Secretaría de Hacienda, el manejo, la expedición, etc., de las resoluciones que califican a un bien como originario antes de que se lleve a cabo la importación.
- ✓ Revisión e impugnación. Establece como medios de impugnación el recurso administrativo de revocación y el juicio de nulidad previstos en el Código Fiscal de la Federación y el juicio de amparo.

• **Título IV.** Se podría decir que regula lo referente a las reglas de origen aunque en realidad se limita a remitirnos a la regulación establecida en el Capítulo IV y demás disposiciones aplicables del TLCAN.

• **Resolución en materia aduanera de la decisión 2/2000 del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre**

¹⁰⁴ Reglas 19 a 24 de la Resolución.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea.

Es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Junio de 2002 para regular en materia aduanera lo relativo al Anexo III del Tratado de Libre Comercio de México con la reciente Unión Europea.

Esta resolución regula, de manera general, los siguientes aspectos:

• **Eliminación Arancelaria.** Tiene por objeto aplicar trato preferencial a los productos importados a territorio nacional que califiquen como originarios que sean transportados, directa o indirectamente¹⁰⁵, del territorio de la Unión Europea a territorio nacional y cumplan con las demás disposiciones de la Decisión¹⁰⁶ y la Resolución.

• **Certificado de Origen.** Para que se otorgue trato arancelario preferencial, conforme al artículo 15 del Anexo III de la Decisión, los productos originarios de la Unión Europea estarán amparados por el certificado de Circulación EUR.1¹⁰⁷ expedido por las autoridades aduaneras del país de exportación que deberá cumplir con los requisitos que establece el Anexo I de la Decisión¹⁰⁸ y cuyo cumplimiento corroborarán las autoridades aduaneras nacionales.

• **Declaración en Factura.** No será necesario contar con certificado de circulación cuando los productos originarios que se importen con trato arancelario preferencial estén amparados por una declaración en factura, en los siguientes casos:

- ✓ Cuando el exportador de la mercancía cuente con una autorización emitida por la autoridad aduanera de la parte exportadora en los términos del artículo 21 del Anexo III de la Decisión.

¹⁰⁵ Son transportados de forma indirecta cuando los productos que constituyan un envío único sean transportados bajo el régimen aduanero de tránsito internacional o cuando permanezcan en depósito temporal ante la aduana de países distintos a los de las partes siempre que no sean sometidos a operaciones distintas de las de carga, descarga o cualquier otra destinada a mantenerlos en buen estado en dentro del país de tránsito o depósito. Regla 1.3. de la Resolución.

¹⁰⁶ Se refiere a la Decisión que forma parte del Acuerdo por la cual se crea la zona de libre comercio entre México y la Unión Europea.

¹⁰⁷ Regla 2.1. de la Resolución.

¹⁰⁸ El Anexo I señala que deberá contener el certificado de circulación EUR.1 en cada uno de los 9 campos que presenta su formato.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- ✓ Cuando se trate de cualquier envío constituido por uno o varios bultos que contengan productos originarios cuyo valor total no exceda del equivalente en moneda nacional a 6000 euros¹⁰⁹.

En caso de presentarse en un idioma diferente¹¹⁰ al español o inglés deberá acompañarse de su traducción al español.

- **Validez de la Certificación de Origen.** La vigencia del certificado y la declaración en factura será de 10 meses a partir de la fecha en que la expide el país de exportación. Sin embargo, para los efectos del artículo 22 (2) y (3) del Anexo III de la Decisión, podrán mantener su vigencia en determinados casos que señala la regla 2.4.2. de la Resolución.

- **Excepciones a la Certificación de Origen.** La regla 2.5., de conformidad con el artículo 25 del Anexo III de la Decisión, establece básicamente dos supuestos de excepción en los que sin necesidad de certificado o declaración en factura se aplicará trato preferencial a las mercancías que se importen:

- ✓ Cuando se envíen de particular a particular en paquetes pequeños por correo o mensajería sin que exista duda de que su importación no es de carácter comercial¹¹¹ y su valor no exceda en total el equivalente en moneda nacional a 500 euros.
- ✓ Cuando se importe por pasajeros provenientes del extranjero sin que exista duda de que su importación no es de carácter comercial y su valor total no exceda del equivalente en moneda nacional a 1200 euros.

- **Obligaciones del importador.** Quienes importan mercancías a territorio nacional están obligados respecto a lo que declaran en el pedimento de importación, así como a anexar el certificado de circulación EUR.1 o el documento en que consta la declaración en factura; o bien, la autorización emitida por la autoridad aduanera cuando se trata de

¹⁰⁹ Regla 2.3.1.

¹¹⁰ Pueden ser presentados en los idiomas francés, alemán, danés, griego, italiano, portugués, fines, sueco, holandés, español e inglés. Regla 2.2.1 de la Resolución.

¹¹¹ No tiene carácter comercial la importación ocasional de productos para uso personal del destinatario o pasajero ya que por su calidad o naturaleza no son objeto de comercialización.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

productos originarios de conformidad con el artículo 4(1)(h) del Anexo III de la Decisión.

También tendrá obligación de entregar al agente o apoderado aduanal y a la autoridad aduanera, en caso de que esta se lo requiera, copia del certificado de circulación EUR.1 o de la declaración en factura, así como de; conservar una copia al momento de presentar el pedimento de importación para el despacho de los productos.

- **Obligaciones del Exportador.** El exportador esta obligado, cuando haya proporcionado un certificado de circulación EUR.1 o una declaración en factura, a conservar toda la documentación que demuestre el carácter originario de los productos que ampara el certificado o la factura por un plazo de 3 años a partir de su expedición y a presentarla cuando se le requiera¹¹².

- **Procedimiento de Verificación.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 31 de la Decisión, se le concede a las autoridades aduaneras facultades para verificar la autenticidad de los certificados de circulación EUR.1 o de las declaraciones en factura así como la exactitud de la información contenida en ellos; el carácter originario de los productos o el cumplimiento de los demás requisitos del Anexo III de la Decisión; y para suspender la aplicación del trato arancelario preferencial con motivo del inicio de una verificación¹¹³.

2.2. DISPOSICIONES APLICABLES A LAS NORMAS DE ORIGEN EN LAS RELACIONES DE MÉXICO CON EL MUNDO.

Aunque son muchas las disposiciones que en materia de origen son contenidas en diversos tratados o Acuerdos comerciales internacionales suscritos por México, únicamente nos ocuparemos de aquellos textos internacionales de mayor trascendencia para el país ya sea por su importancia en el ámbito internacional; por ser en el que se basen las principales relaciones comerciales de la república mexicana o porque constituya la apertura de nuevos mercados al comercio exterior. Por ello, nos concretamos a la referencia de los siguientes instrumentos:

¹¹² Regla 4.1. de la Resolución.

¹¹³ Regla 5.1. de la Resolución.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- ✓ General Agreement on tariff and trade (GATT)
- ✓ Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- ✓ Acuerdo Comercial entre México y la Comunidad Europea.

2.2.1. General Agreement on Tariff and Trade.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros conocido por sus siglas en ingles como GATT'94 hace referencia a productos originarios en el mismo sentido que su antecesor el GATT'47.

Como vimos en el capitulo anterior la mención de las normas de origen no constituyen una verdadera regulación dentro del GATT, sin embargo dan la pauta y el sustento para que dentro de los Acuerdos multilaterales de mercancías existentes en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC) se cree el Acuerdo sobre Normas de Origen que tiene como objetivos hacer posible la realización de los fines del GATT; facilitar el comercio internacional; asegurar que las normas de origen no constituyan en si mismas un obstáculo al comercio y; armonizar y clarificar las normas de origen.

El Acuerdo sobre Normas de Origen consta de 9 artículos distribuidos en 4 partes y 2 Anexos. De tal manera que su estructura es la siguiente y conforme a ella será abarcado este Acuerdo:

- Parte I. Definiciones y Ámbito de Aplicación.
- Parte II. Disciplinas que han de regir la Aplicación de las Normas de Origen.
- Parte III. Disposiciones de Procedimiento en Materia de Notificación, Examen, Consultas y Solución de Diferencias.
- Parte IV. Armonización de las Normas de Origen.
 - Anexo I. Comité Técnico de Normas de Origen.
 - Anexo II. Declaración Común acerca de las Normas de Origen Preferenciales.

El Acuerdo esta encaminado al establecimiento de un programa de armonización de las Normas de Origen por lo que muchas de sus disposiciones regulan el periodo de transición.

• **Parte I.** Establece la definición de normas de origen que son utilizadas en instrumentos de política comercial no preferenciales y cuyas disposiciones se aplicaran para efectos de trato de nación más favorecida¹¹⁴, de los derechos antidumping y de los derechos compensatorios¹¹⁵, de las

¹¹⁴ En virtud de los Artículos I, II, III, XI y XII del GATT'94.

¹¹⁵ Establecidos en el Artículo VI del GATT'94.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

medidas de salvaguarda¹¹⁶, de las disposiciones en materia de marcas de origen¹¹⁷ y de cualesquiera otras restricciones cuantitativas o contingentes discriminatorias, así como las utilizadas para compras del sector público y estadísticas comerciales.

• **Parte II.** En este apartado se señalan cuales son las disciplinas que regirán sobre las normas de origen no preferenciales durante el periodo de transición y después de dicho periodo.

Tales disciplinas no son otra cosa que los principios de las normas de origen. En otras palabras, todos aquellos requisitos cuya observancia debe ser asegurada en las mercancías por todos los Estados miembros de la OMC. Estos principios o requisitos regirán tanto en el periodo de transición como una vez terminado el programa de armonización previsto en la parte IV del Acuerdo sobre Normas de Origen.

• **Parte III.** Establece dos instituciones en materia de normas de origen cuya existencia no esta limitada al establecimiento del programa de armonización y que son:

- ✓ El Comité de Normas de origen.
- ✓ El Comité Técnico de Normas de Origen.

La parte III del Acuerdo, también nos señala el procedimiento que habrá de seguirse en la modificación y establecimiento de nuevas normas de origen, así como las disposiciones que serán aplicables para las consultas y la solución de diferencias que básicamente consisten en los artículos XXII y XXIII del GATT'94 respectivamente y en el Entendimiento sobre Solución de Controversias que desarrolla y aplica las disposiciones de los artículos mencionados.

• **Parte IV.** En este apartado se establecen los principios y objetivos que habrán de regir la realización del programa de armonización; Así como los órganos encargados de llevar a cabo dicha tarea bajo la supervisión de la Conferencia Ministerial¹¹⁸ y el Consejo de Cooperación Aduanera.

• **Anexo I.** Delimita cuales serán las funciones permanentes del Comité Técnico, quienes tendrán derecho a estar representados y el tiempo en que se llevarán a cabo sus reuniones.

¹¹⁶ Bajo el amparo del artículo XIX del GATT'94.

¹¹⁷ Conforme al Artículo IX del GATT'94.

¹¹⁸ Órgano supremo de la OMC.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

• **Anexo II.** Lo antes visto del Acuerdo se destina en exclusiva a las normas de origen no preferenciales por lo que este Anexo establece los principios que deberán cumplir las normas de origen preferenciales que vienen a ser los mismos que los establecidos para normas de origen no preferenciales. Así también señala cuales son las normas de origen preferenciales al preceptuar:

*"Se entenderá por normas de origen preferenciales las leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicados por un miembro para determinar si a un producto le corresponde recibir el trato preferencial previsto en virtud de regímenes de comercio contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias arancelarias que sobrepasen la aplicación del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994"*¹¹⁹.

Con esta definición se hace una clara delimitación de las normas de origen preferenciales y no preferenciales, además se excluye a las normas de origen preferenciales del principio de Nación Más Favorecida.

1.2.2. Tratado de Libre Comercio de América del Norte

El Tratado de Libre comercio de América del Norte publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1993 es un tratado sobre inversión, mercancías e híbridos (propiedad intelectual) que es dividido en 22 capítulos distribuidos en 8 partes que son:

- Primera Parte. Aspectos Generales: Integrada por los Capítulos I y II.
- Segunda Parte. Comercio de Bienes. Ésta integrada por los Capítulos III a VIII.
- Tercera Parte. Barreras Técnicas al comercio. Contenidas en el Capítulo IX.
- Cuarta Parte. Compras del Sector Público. Contenidas en el Capítulo X.
- Quinta Parte. Inversiones, Servicios y Asuntos Relacionadas. Integrada por los Capítulos XI a XVI.
- Sexta Parte. Propiedad Intelectual. Contendida en el Capítulo XVII.
- Séptima Parte. Disposiciones Administrativas e Instituciones. Integrada por los Capítulos XVIII a XX.
- Octava Parte. Otras Disposiciones. Comprendidas en los Capítulos XXI y XXII.

¹¹⁹ Anexo II, 2., Acuerdo sobre normas de Origen de la Organización Mundial de Comercio.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

También consta de varios Anexos integrados en el capitulo y 7 Anexos al final del texto por lo que podemos notar la cobertura tan amplia, en cuanto a materias, que logra engrosar.

Siendo este Tratado materia de un largo análisis nos concretaremos a señalar la segunda parte del mismo que es la que resulta de nuestro particular interés y más específicamente, los capítulos IV y V por establecer la regulación concreta de nuestro objeto de estudio.

• **Capítulo IV. Reglas de Origen.** El capítulo IV esta formado por 15 artículos, estructurándose de la siguiente manera:

Artículo 401	Bienes originarios.
Artículo 402	Valor de Contenido Regional.
Artículo 403	Bienes de la industria automotriz.
Artículo 404	Acumulación.
Artículo 405	De Minimis.
Artículo 406	Bienes y materiales fungibles.
Artículo 407	Accesorios, refacciones y herramientas.
Artículo 408	Materiales indirectos.
Artículo 409	Envases y materiales de empaque para venta al menudeo.
Artículo 410	Contenedores y materiales de empaque para embarque.
Artículo 411	Trasbordo.
Artículo 412	Operaciones que no califican.
Artículo 413	Interpretación y aplicación.
Artículo 414	Consulta y modificaciones
Artículo 415	Definiciones.

Del texto del Artículo 401 se desprende gran parte de la regulación del Capítulo IV ya que se establecen las reglas de origen básicas conforme a las cuales un bien será determinado como originario del territorio de una de las partes, a saber:

- ✓ El bien sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en el territorio de una o más de las partes, según la definición del artículo 415.
- ✓ Cuando al utilizar materiales no originarios en la producción del bien, cada uno de ellos sufre un cambio de clasificación arancelaria dispuesto en el Anexo 401¹²⁰ o cumplen con las disposiciones de dicho Anexo, y con los demás requisitos del capítulo, que hacen innecesario el cambio de clasificación arancelaria.

¹²⁰ Establece las Reglas Especificas aplicables a las mercancías para conferirles origen.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El cambio de clasificación arancelaria no será requerible cuando la producción se haya llevado a cabo enteramente en el territorio de una de las partes.

- ✓ El bien se produzca enteramente en el territorio de una o más de las partes a partir exclusivamente de materiales originarios.
- ✓ Cuando un bien sí posee un mínimo de valor de contenido regional que le confiera el origen siempre que sea producido enteramente en el territorio de una o más de las partes, aunque no todos los materiales utilizados en su producción fueran originarios.

El valor de contenido regional será calculado sobre la base del Método de la Transacción o del Costo Neto a elección del exportador o productor del bien, a excepción de los casos señalados en el párrafo 5 del artículo 402 en donde será aplicado el método del costo neto.

El método del costo neto regularmente es empleado en orden consecutivo al del método de la transacción cuando a través de este último no se alcanza el mínimo de contenido regional de un bien o no es admisible conforme al Artículo 1 del Código de Valoración Aduanera entre otros casos.

Cabe señalar que para efectos del cálculo de valor de contenido regional en bienes de la industria automotriz se estará sujeto a las especificaciones previstas en el Artículo 403.

Independientemente de los métodos antes expuestos, se establecen otras formas útiles para conferir el carácter originario a una mercancía, a saber:

- ✓ *Acumulación.*
- ✓ *De Minimis.* Este método posee varias excepciones descritas específicamente en los párrafos 3 a 6 del artículo 405 del TLCAN.
- ✓ *Materiales Intermedios.*
- ✓ *Materiales y Bienes fungibles*¹²¹.

Por último el Capítulo IV también se refiere a trasbordo de bienes; materiales indirectos; interpretación y aplicación del capítulo; así como a las consultas que habrán de realizarse entre las partes para garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones del capítulo y las modificaciones de las que puede ser objeto.

¹²¹ Artículo 406 del TLCAN.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

• **Capítulo V. Procedimientos Aduaneros.** Establece cuestiones relacionadas con el origen de las mercancías que, en materia de importaciones y exportaciones deben ser reguladas por las autoridades aduaneras de los Estados parte del Tratado por ser ellas quienes determinarán si una mercancía tiene derecho al trato arancelario preferencial.

Este capítulo consta de 15 artículos distribuidos en 6 secciones:

Sección A. Certificado de Origen.

Sección B. Administración y Aplicación.

Sección C. Resoluciones Anticipadas.

Sección D. Revisión e Impugnación de las Resoluciones.

Sección E. Reglamentaciones Uniformes.

Sección F. Cooperación.

• Sección A. Se contienen disposiciones relativas a los certificados de origen, su definición, excepciones a su presentación y las obligaciones respecto a las importaciones y exportaciones.

Así mismo, se prevén excepciones a la presentación de los Certificados de Origen como son:

- ✓ La importación comercial de un bien cuyo valor no excede la cantidad de mil dólares americanos o su equivalente.
- ✓ La importación no tiene fines comerciales y su valor no exceda de mil dólares estadounidenses o su equivalente.
- ✓ La dispensa a la presentación del certificado de origen.

• Sección B. Hay algunos aspecto de esta sección que es conveniente expresar de manera más detallada y a reserva de que se haga, en términos generales diremos que la sección B hace mención a la confidencialidad de la información comercial que se obtenga conforme al capítulo; a los registros contables; los procedimientos para verificar el origen de los bienes y las sanciones aplicables por infracciones a las leyes y reglamentos que cada parte disponga.

• Sección C. Las resoluciones anticipadas reguladas por la Sección "C" permiten que, anterior a la importación de un bien a territorio de una de las partes, sea otorgado por las autoridades aduaneras una resolución escrita que, con base a los hechos y circunstancias manifestadas por el importador, sirva para determinar varios aspectos del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

origen en un producto específico, incluyendo el de su calificación como originario¹²².

- Sección D. En la revisión e impugnación de resoluciones de determinación de origen, determinaciones de marcado de país de origen y de resoluciones anticipadas dictadas por la autoridad aduanera, se pone de manifiesto la cláusula de trato nacional ya que los derechos de revisión o impugnación serán otorgados a cualquier persona en la misma forma y condiciones que los previstos para los importadores en su territorio.

Los derechos de impugnación y revisión incluirán por lo menos un nivel de revisión administrativa independiente del funcionario o dependencia responsable de la resolución sujeta a revisión y una revisión judicial o cuasi judicial de la resolución o declaración tomada, en concordancia con la legislación interna.

- Sección E. Ya desde el Capítulo de Reglas de Origen se comienza a tener idea de que lo referente a reglamentaciones uniformes es de suma importancia por ello es que cada Estado parte del Tratado, conforme a esta sección, deberá establecer sus propias leyes y reglamentaciones respecto a la interpretación, aplicación y administración del Capítulo IV, V, y de otros asuntos que convengan a las partes¹²³.

- Sección F. Establece la obligación de los Estados parte del Tratado de notificar a las otras sobre las diversas resoluciones o determinaciones que contempla el Capítulo V. También señala los aspectos que serán objeto de cooperación entre ellas.

Lo más relevante consagrado en esta sección es lo referente a la creación de un Grupo de Trabajo sobre Normas de Origen y un Subgrupo de Trabajo.

Se dispone que el Grupo de Trabajo sobre Reglas de Origen este integrado por representantes de cada una de las partes, que se reunirá por lo menos 4 veces al año para supervisar la aplicación y administración, por las autoridades de las partes de los artículos 303, 308 y 311 del Capítulo IV entre otras funciones¹²⁴.

¹²² El artículo 509 (1) establece sobre que aspectos puede ser expedida una resolución anticipada.

¹²³ En México fueron publicadas en el DOF el 15 de Septiembre de 1995 las Reglamentaciones Uniformes para la interpretación del Capítulo IV del TLCAN.

¹²⁴ Artículo 513 (3) del TLCAN.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En cuanto al Subgrupo de Aduanas, este es establecido y supervisado por el grupo de trabajo y se integra por representantes de cada una de las partes que se reunirán cuatro veces al año por lo menos.

2.2.3. Acuerdo comercial entre México y la Comunidad Europea.

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y los Estados miembros de la Comunidad Europea¹²⁵, no se encuentra contenido en un solo documento por lo que para su aplicación es necesario considerar dos documentos más:

- ✓ Decisión del consejo Conjunto del Acuerdo.
- ✓ Decisión del Consejo conjunto del Acuerdo Interino sobre comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre México y la Comunidad Europea (Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto)¹²⁶.

Es menester ocuparnos en este apartado, exclusivamente de la Decisión número 2/2000 del Consejo Conjunto donde se contienen las principales disposiciones en materia de comercio de mercancías.

El objetivo de la Decisión más significativo es el de la liberalización progresiva y recíproca del comercio de bienes por ser en el que las normas de origen juegan un papel primordial.

El contenido de la Decisión se estructura de la siguiente manera:

- Título I. Disposiciones Generales.
- Título II. Circulación de Bienes.
- Título III. Compras del Sector Público.
- Título IV. Competencia.
- Título V. Mecanismos de Consulta para Asuntos de Propiedad Intelectual.
- Título VI. Solución de Controversias.
- Título VII. Obligaciones Específicas del Comité Conjunto Referente al Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio.
- Título VIII. Disposiciones Finales.

- Anexo I. Calendario de desgravación de la Comunidad (referente al artículo 3)

¹²⁵ DOF de 26 de Junio de 2000.

¹²⁶ DOF de 2 de Junio de 2000.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Anexo II. Calendario de Desgravación de México (referente al Artículo 3).
- Anexo III. Definición del Concepto de Productos Originarios y Procedimiento de Cooperación Administrativa (referente al artículo 3).

Lo relativo a las reglas de origen que regirán para el comercio de mercancías entre México y los miembros de la Comunidad Europea se encuentra básicamente en el Anexo III de la Decisión aunque también el Título II de la Decisión resulta relevante ya que, independientemente de la importancia que tienen las normas de origen en la eliminación de aranceles aduaneros, se establece la creación, por parte del Consejo Conjunto, de un Comité Especial sobre Cooperación Aduanera y Normas de Origen, integrado por representantes de las partes que se reunirán una vez al año cuyas funciones conforme al artículo 17 son:

- ✓ Supervisar la ejecución y administración de la cooperación aduanera y del Anexo III.
- ✓ Proveer un foro de consulta y discusión en todos los temas en materia de aduanas tales como, procedimientos aduaneros, regímenes arancelarios, nomenclatura aduanera, cooperación aduanera y asistencia administrativa mutua en materia de aduanas.
- ✓ Proveer un foro de consulta y discusión en temas relativos a reglas de origen y cooperación administrativa.

La actuación del Comité Especial será supervisada por el Comité Conjunto quien será el encargado de dar a conocer al Consejo Conjunto, todos los trabajos que se realicen en materia de cooperación aduanera y normas de origen por el Comité Especial.

Señalado lo anterior, haremos la relación pertinente al contenido del Anexo III que se encuentra estructurado en 9 Títulos:

- Título I. Disposiciones Generales.
- Título II. Definición y Conceptos de Productos Originarios.
- Título III. Condiciones de territorialidad.
- Título IV. Reintegro o Exención.
- Título V. Prueba de Origen.
- Título VI. Disposiciones de Cooperación Administrativa.
- Título VII. Ceuta y Melilla.
- Título VIII. Disposiciones Finales.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

• **Título I.** Establece las definiciones que habrán de tenerse presentes en el Anexo respecto de ciertos términos tales como: fabricación, material, producto, valor en aduana, precio franco-fábrica, partes, territorios, etcétera.

• **Título II.** Se refiere a cuando los bienes serán considerados originarios de México o la Comunidad¹²⁷, así como cuales transformaciones o elaboraciones son suficientes o insuficientes para conferir el origen de un producto.

En principio, serán considerados productos originarios de alguna de las partes:

- ✓ Los productos totalmente obtenidos en el territorio de una de las partes.
- ✓ los productos obtenidos en territorio de alguna de las partes que incorporen materiales que pese a no haber sido totalmente obtenidos en ella, hayan sido objeto de elaboraciones o transformaciones suficientes en territorio de alguna de las partes.

Tal transformación o elaboración se considerará suficiente cuando cumpla con las condiciones establecidas en el listado del Apéndice II; o bien, cuando los materiales no originarios que conforme a la lista no debían usarse en la fabricación de un producto no excedan en valor al 10% del precio franco fabrica¹²⁸ del producto o no se supere ninguno de los porcentajes indicados en la lista como valor máximo de materiales no originarios.

Se podrán considerar suficientemente elaborados o transformados los productos no originarios listados en el Apéndice II (a) si cumplen con las condiciones establecidas en dicho Apéndice II (a) para obtener el carácter de originario.

En este título también se hace la mención a la acumulación (Acumulación bilateral de Origen) conforme a la cual, se consideran productos originarios de una de las partes aquellos que incorporen materiales originarios de la otra sin ser necesario el que se sometan a elaboraciones o transformaciones suficientes con tal de que vayan más allá de las elaboraciones o transformaciones insuficientes señaladas en el artículo 6 del Anexo.

¹²⁷ Se excluyen de este término a Ceuta y Melilla.

¹²⁸ Definido como el precio exfábrica del producto pagado al fabricante de México o de la Comunidad en cuya empresa se haya realizado la última elaboración o transformación siempre que el precio incluya el valor de todos los materiales utilizados, previa deducción de los gravámenes interiores devueltos o reembolsados cuando se exporte el producto obtenido.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

• **Título III.** Señala lo referente al principio de territorialidad y al transporte directo.

• **Título IV.** Conforme a este título, los materiales no originarios utilizados en la fabricación de un producto originario de la Comunidad o México, para los que se haya expedido o elaborado una prueba de origen, no se encontrarán exentos al pago de aranceles de importación al ser exportados a territorio de la Comunidad o de México.

• **Título V.** Señala los aspectos concernientes a los Certificados de Origen llamados en esta Decisión certificados de circulación EUR.1. Así como los relativos a las declaraciones en factura donde también se consigna el origen del producto.

Se establece los requisitos para expedir los certificados de origen, las autoridades encargadas de hacerlo, así como la expedición de duplicados y la sustitución de los Certificados de Circulación EUR.1 y lo relativo a los documentos justificativos de las pruebas de origen.

Por último, este título también prevé cuándo una mercancía estará exenta de la presentación del certificado de circulación.

• **Título VI.** Bajo el título Disposiciones de Cooperación Administrativa se establece la asistencia mutua de las autoridades aduaneras de México y los Estados miembros de la Comunidad.

La verificación de las pruebas de origen también requerirá de la asistencia mutua de las autoridades aduaneras.

Si existiera alguna controversia entre las autoridades aduaneras con relación a los procedimientos de verificación se recurrirá al Comité Especial de Cooperación Aduanera y Reglas de Origen.

La asistencia mutua entre las autoridades aduaneras o gubernamentales competentes no incluye la divulgación de la información considerada confidencial, salvo que se otorgue permiso expreso de la persona o autoridad que la proporciona o sea requerible en procedimientos legales.

• **Título VII.** Establece de que manera será aplicado por las autoridades aduaneras españolas el Anexo III respecto de Ceuta y Melilla que en términos generales es similar a la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aplicación que se le debe dar por parte de la Comunidad y México.

Sin embargo, cabe señalar que al establecerse los criterios bajo los cuales se considerará a un producto originario de México o de Ceuta y Melilla no se hace alusión a qué se considerará como producto originario tal y como si es señalado en el artículo 4 del Anexo.

- **Título VIII.** Se refiere a las modificaciones del Anexo por el Comité Conjunto; las notas explicativas que acordarán las partes para la interpretación, aplicación y administración del Anexo; así como a la aplicación de las disposiciones de la Decisión a las mercancías que cumplan con las especificaciones del Anexo que se encuentren en tránsito o depósito dentro de la Comunidad o México a la entrada en vigor de la Decisión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO TERCERO
LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO ANTE LAS
NORMAS DE ORIGEN Y SU IMPACTO SOBRE MEXICO

- 3.1. ORIGEN DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO.
3.2. MÉXICO EN EL GATT Y LA OMC.
3.3. EL ACUERDO SOBRE NORMAS DE ORIGEN EN EL SENO DE LA OMC.
3.4. IMPORTANCIA Y RELEVANCIA EN LA REGULACIÓN DE LAS NORMAS
DE ORIGEN POR LA OMC PARA LOS PAISES MIEMBROS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.1. ORIGEN DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO.

El origen de la Organización Mundial de comercio (OMC) como estandarte de las relaciones multilaterales de comercio en el mundo, se encuentra directamente relacionado con la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT) por lo que es necesario hacer referencia al surgimiento de este.

Desde los años treinta el mundo se veía inmerso en una gran depresión derivada de la contracción industrial, la crisis financiera y en especial el proteccionismo de los Estados.

Al término de la segunda guerra mundial la situación comercial internacional atravesaba por uno de sus peores momentos y las pérdidas económicas eran generalizadas, por ello, se procuro crear mecanismos que ayudaran a hacer frente a ambos problemas con el propósito de reducir las tarifas de importación, eliminar las restricciones cuantitativas, los subsidios a la importación y otras medidas restrictivas que permitieran favorecer la economía de los Estados.

Para obtener la estabilidad comercial pero también para ayudar a la reconstrucción de Europa y establecer relaciones monetarias estables, algunos países, especialmente Estados Unidos, pensaron en la conveniencia de crear 3 instituciones encaminadas a regular las cuestiones financieras, monetarias y comerciales. Conforme a lo discutido en la conferencia de Bretton Woods (22 de Julio de 1944) estas instituciones serían el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional¹²⁹ y la Organización Internacional del Comercio respectivamente.

En la creación de las dos primeras instituciones no hubo mayores dificultades y fueron creadas formalmente el 27 de diciembre de 1945. El problema, materia de nuestro estudio, se presentó respecto a la regulación de las mercancías y en general del intercambio comercial entre las naciones.

La Organización Internacional de Comercio(OIC) sería, conforme a lo planeado, un organismo especializado de las Naciones Unidas que daría cohesión a las funciones otorgadas al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional, cuya función era la de regular el comercio entre los Estados.

¹²⁹ Originalmente llamada Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Con tal objetivo en 1946 se convocó a una conferencia sobre el comercio y el empleo por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas en la que se llegó al proyecto de la Organización Internacional del Comercio cuyos estatutos quedaron establecidos en la llamada Carta de la Habana¹³⁰.

La vigencia de la Carta se condicionó a su ratificación por los países que integraban por lo menos el 85% del comercio mundial. Tal requisito no permitió que se concretizara la Organización Internacional de Comercio debido a la negativa del Congreso norteamericano a ratificarla lo que resultaba indispensable ya que contaba con el 15% del comercio internacional.

Sin embargo, la mención a la Organización Internacional de Comercio es relevante toda vez que teóricamente es la antecesora de la OMC; además, en virtud del futuro establecimiento de dicha organización se estableció el GATT (después conocido como GATT'47) que regularía las relaciones comerciales internacionales hasta la creación de la OMC.

Originalmente el GATT, formado por 3 partes y 35 preceptos, era un acuerdo provisional que a la entrada en vigor de la Organización Internacional de Comercio sería sustituido por las disposiciones que emanaran de ésta pero al no llegar a tener operabilidad la Organización Internacional de Comercio, los países fueron adhiriéndose al GATT mediante protocolos de adhesión; y de haber sido negociado, en 1947, por tan solo 23 países participantes llegó a contar con aproximadamente 125 países, con una regulación, a través de sus reglas, de cerca del 90% del comercio mundial¹³¹ para la década de los noventas.

El GATT'47 llevo a cabo durante sus casi 50 años de vida un total de 8 rondas de negociaciones¹³² sobre el comercio mundial que concluyeron con la Ronda Uruguay, la cual tras ocho años largos de negociaciones llevaría a la firma, el 15 de abril de 1994 en Marrakech, del Acta final de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales en la que se crea la OMC.

¹³⁰ Contaba con 106 artículos en los que se incluían todos los aspectos relacionados con política comercial, incluyendo tarifas, restricciones cuantitativas, subsidios, reglamentos aduaneros y los mecanismos restrictivos al comercio, sobre la base de la no discriminación y el trato nacional.

¹³¹ Cfr. SOLIS, Leopoldo. Políticas Comerciales Internacionales, Ed. Colegio Nacional, México, 1992, p. 71.

¹³² Ginebra (1947), Anney, Francia (1949), Torquay, Inglaterra (1950-1951), Ginebra (1955-1956), Ginebra Ronda Dillon (1960-1962), Ginebra Ronda Kennedy (1964-1967), Tokio (1974-1979).

Una vez establecida la OMC, ésta sustituye oficialmente al GATT en la labor que hasta entonces éste había realizado, aunque en realidad lo que hace es administrar todos los acuerdos comerciales, incluso al GATT que subsiste con algunas modificaciones y desde entonces es denominado como GATT'94¹³³ para diferenciarle del GATT'47.

3.1.1. Factores determinantes en la creación de la OMC.

El establecimiento de la OMC como órgano regulador del comercio internacional obedece a varias situaciones. En principio, al adoptarse el GATT'47 lo más viable para las postrimerías de la década de los cuarentas, era considerar que ante el fracaso de la Organización Internacional de Comercio el GATT'47 no llegaría a tener una vida lo suficientemente amplia por no brindar los esquemas de liberalización comercial necesarios; o bien, por no contar con un mayor número de adeptos. Lo cual, en ambos casos, constituyó a lo largo del tiempo una falacia. A partir de la Quinta Ronda de negociaciones del GATT'47, se hizo más palpable la liberalización comercial entre los Estados y se obtuvieron grandes avances no solo en cuanto a la eliminación de barreras arancelarias, sino también en lo referente a barreras no arancelarias, con lo que, en cada ronda, se alcanzaron avances más significativos en la liberalización del comercio internacional y se aumento progresivamente el número de países miembros que superaron sobremanera las expectativas previstas del Acuerdo General.

Ello derivó en la necesidad de crear una organización que contará con la estructura suficiente para mantener el sistema multilateral de comercio que se había formado y que tanto por el número de miembros, como de concesiones arancelarias y comercio que a nivel mundial engrosaba, era apremiante conformar de manera más sólida, tal y como se había planeado con la Organización Internacional de Comercio.

Aunque estas dos situaciones son de gran importancia es de considerar el papel que jugó Estados Unidos, pues prácticamente sin su intervención todo este proceso, desde Bretton Woods, no hubiese sido posible.

En inicio, es claro que Estados Unidos era el mayor interesado en la liberalización del comercio internacional. Al no obtener el supuesto librecambismo que pretendía mediante la Organización Internacional de Comercio, deja a un

¹³³ El actual GATT'94 considera a su antecesor como jurídicamente diferente a él. Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. DOF del 30 de Diciembre de 1994, parte 1/3, p.27.

lado sus pretensiones y se limita a formar parte del GATT'47. Posteriormente al ver como el GATT'47 progresaba en el camino antes deseado para la Organización Internacional de Comercio, vuelve a la Ronda de Uruguay con el afán de pugnar por el establecimiento de la OMC, toda vez que existían todas las condiciones propicias para que fuera posible sin mayores dificultades, ya que si bien es cierto que las negociaciones sostenidas en dicha ronda cruzaron por momentos de estancamiento y crisis, también lo es que el camino más espinoso ya lo había recorrido el GATT'47.

Quizá la ventaja más significativa que aportaba el establecimiento de la OMC y por el que Estados Unidos mostró tanto interés para su creación, era el que mientras a través del GATT'47 los países podían adherirse a él con ciertas reservas como eran las existentes para la parte II del Acuerdo, en la OMC los países miembros aceptan todos los resultados de la Ronda Uruguay¹³⁴, lo que significa una oferta muy atractiva tanto económica como políticamente. Si tomamos en cuenta que al momento de llevarse a cabo la firma del Acta Final existía una participación de 122 países de los cuales 88 eran países en desarrollo. Además, el instaurar la OMC evitaba la proliferación de bloques comerciales que pudieran lesionar sus intereses y aún creados, le facilita el acceso a ellos como fue el caso del mercado europeo al que tuvo cabida una vez que se creó la OMC, cuando antes este mercado se encontraba renuente a las importaciones norteamericanas.

También son de considerar las transformaciones que sufre el mundo después de la segunda guerra mundial. En 1947 los países se ven afectados por un lado con la post-guerra y por el otro con el inicio de una reconstrucción global.

El continente Europeo y el Japón, quienes sufrieron las consecuencias de la guerra, procuraron en mayor medida su comercio interno y aun cuando requerían insumos del exterior para satisfacer su demanda interna, no estaban en absoluto preparados para abrir su mercado al exterior sino más bien estaban en la necesidad de estructurar sus pilares internos en todos los sentidos y esto era palpable al notar que entre los 23 países que inicialmente suscribieron el GATT'47 no figuran los principales protagonistas de la segunda guerra, ni en general los países europeos, con excepción de unos cuantos. Ello nos lleva a pensar que no estaban en condiciones para ir más allá de las relaciones comerciales bilaterales, que de alguna manera les ofrecían una mayor

¹³⁴ Con excepción de los acuerdos plurilaterales a los que no están obligados los miembros de la OMC.

seguridad y margen de maniobra unilateral pues, de tratarse de relaciones multilaterales, éstas solo podrían darse en un esquema restringido y que en ninguna medida satisficaría las expectativas librecambistas norteamericanas.

Tal situación se ve aparejada con el inconveniente de la llamada guerra fría sostenida entre el comunismo y el capitalismo. Esta situación, sumada a la anterior hace casi impensable el intercambio comercial internacional liberalizado. Conforme transcurren las décadas, los brotes de socialismo van perdiendo fuerza en todos los continentes. La mayor resistencia al capitalismo en la lucha sostenida contra el comunismo se ve rendida al caer el bloque socialista constituido por la antigua Rusia (1985-1989), lo que equivale a la más grande victoria del capitalismo, haciéndose posible una mayor libertad comercial.

Por último, la Alemania de Hitler dividida en Oeste y Este, una capitalista y la otra socialista respectivamente, queda unificada en una Alemania de tipo capitalista tras la caída, el 9 de noviembre de 1989, del muro de Berlín (símbolo de su división), con lo que el socialismo pierde su fuerza y se presenta un panorama altamente propicio para la conclusión de la Ronda Uruguay y por supuesto para la liberación del comercio.

Al margen de esta situación los avances tecnológicos y científicos favorecen una visión globalizada del mundo que da pie a un mayor intercambio comercial entre los Estados, donde se dejan atrás los viejos gobiernos que fundaban el progreso y desarrollo de sus pueblos en el proteccionismo de su industria y comercio, para dar lugar a la apertura de fronteras al exterior y la búsqueda de nuevos mercados, por lo menos esto fue así para los países desarrollados ya que para los países en desarrollo más que una opción de crecimiento constituía un imperativo si es que no pretendían sufrir desquebrántos serios en su economía y desarrollo, tal es el caso de México.

Al considerar estos últimos factores lo primero que viene a la mente es pensar en que, si tomamos en cuenta el devenir histórico, el multilateralismo comercial era inminente existiera o no la OMC ya que los países hubieran continuado su avance hacia la liberalización tanto a través de la formación de bloques regionales como por tratados bilaterales. Sin embargo, ese proceso no podía quedar abierto a toda clase de influencias y circunstancias sin control, debían de ser medianamente controlable, principalmente por los países en desarrollo y más en específico por Estados Unidos.

TESIS CON
ESTA TESIS FALTA DE ORIGEN
DE LA BIBLIOTECA

El señalamiento a todos estos factores que influyeron la creación de la OMC era necesario toda vez que podemos notar como el plano de relaciones multilaterales en el comercio, era parte de una evolución que debía sufrirse más tarde o más temprano y que, por tanto, el establecimiento de la OMC no constituye un gran paso en las relaciones comerciales de las naciones, muy por el contrario es el paso lógico a una serie de condiciones que a partir de la segunda mitad del siglo XX se forjaron.

En gran medida el sistema multilateral de comercio, se convirtió en una realidad desde el GATT'47, por lo que la OMC vino a darle mayor fortaleza, estructura y a completarlo en otras áreas del comercio que no se encontraban reguladas con anterioridad.

El vertiginoso crecimiento del comercio mundial provoca que cada vez los países se encuentren más inmersos en su política comercial exterior. Para los Estados desarrollados una mayor libertad comercial representa, entre otras cosas, crecimiento económico y político, generación de empleos y elevamiento del nivel de vida en sus territorios. Todo ello en base a su capacidad para establecer nuevos mercados donde colocar su producción interna.

Por su parte, para los países en desarrollo la apertura comercial significa una necesidad, un paso que quieranlo o no deben de dar si no desean caer más en el subdesarrollo.

El Acuerdo de Marrakech en su preludio señala que la OMC surge como consecuencia del "deseo generalizado de actuar en un sistema multilateral de comercio más justo y más abierto en beneficio y por el bienestar de los pueblos"¹³⁵

De tal manera que, sea cual fuere la razón para sumarse al comercio mundial las naciones aceptan el librecambismo como consecuencia de una globalización creciente.

3.1.2. La Necesidad en la Existencia de un Organismo Internacional regulador del Comercio Mundial.

No es discutible el deseo de las naciones por sumarse al sistema multilateral de comercio, la cuestión es por qué surge este deseo. Evidentemente deriva de una necesidad y por analogía las necesidades de los pueblos son diferentes según se trate de economías en desarrollo o de economías desarrolladas.

¹³⁵ DOF de 30 de Diciembre de 1994. Acuerdo por el que se establece la OMC.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Para economías en desarrollo la cuestión no reviste mayor trascendencia, dado que no es por el deseo o necesidad de éstos que se establece un sistema multilateral de comercio con la OMC. Sin embargo, su creación les resultaba benéfica, con una política comercial adecuada, ya que al formar parte de esta organización sus posibilidades comerciales aumentaban. Así por ejemplo, a la creación de la OMC algunos estudios realizados determinaron que la proporción de las importaciones de mercancías con posibilidades de ingresar a los mercados industrializados sin aranceles, provenientes de países en desarrollo, se incrementaría en un 22% a 45%.

Ello sin contar que los países en desarrollo aún dentro de la OMC pueden gozar de las medidas establecidas a su favor.

Pese a lo anterior, no quedaría claro en qué les sería necesario la creación de la OMC, en todo caso, lo único que podríamos establecer es la necesidad por formar parte de ella.

Realmente la necesidad de establecer la OMC fue planteada por países desarrollados con base en razonamientos que estaban por encima de los diferentes estatus económicos de cada nación. De tal forma, la importancia de su existencia radica fundamentalmente en la procuración del sistema multilateral ante la amenaza que representaban las medidas bilaterales adoptadas para solucionar controversias comerciales pues éstas podían generar conflictos entre las naciones que perturbaran el naciente sistema multilateral, ya que el GATT'47 no contaba con los recursos suficientes para hacer frente a posibles enfrentamientos de tipo comercial¹³⁶. Incluso se llegó al punto en que el GATT'47 no satisfacía los requerimientos de un mercado cada vez más globalizado, ni la reciente situación económica internacional lo que originó que hubiera muchas medidas proteccionistas o que el comercio se realizara bajo reglas de comercio dirigido.

Mediante la OMC estos problemas son salvables ya que cuenta con su propio órgano de solución de controversias, cuya eficacia es mucho mayor que la que se pudiera obtener en el seno del GATT'47 o a través de acuerdos bilaterales.

Por otro lado, en cuanto a las necesidades que exigía la globalización económica, la OMC se encontraba en posibilidades de regular cualquier tipo de intercambio comercial internacional por lo que se incluyeron otras áreas del comercio como es el de servicio (GATS) considerado como

¹³⁶ La fórmula por excelencia utilizada para hacer frente a los conflictos que se presentarían entre los Estados eran las consultas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aquel en el que se registra el mayor crecimiento dentro del comercio mundial y una importante fuente de empleo. Lo que constituía a la vez, una necesidad y una innovación en el seno de la OMC. Así mismo, fueron incluidas cuestiones relativas a la agricultura y la inversión, mientras que otras áreas fueron tratadas a mayor detalle, Vg., en materia de propiedad intelectual y subvenciones.

Por último, con la OMC se puede tener un mayor control del comercio mundial y evitar que sean viables las medidas proteccionistas o las reglas de comercio dirigido.

De las anteriores anotaciones pensamos que la necesidad primordial en el establecimiento de la OMC era la de evitar conflictos derivados del comercio que se originaran en el marco del GATT'47 y que dieran como resultado problemas políticos que le restarán credibilidad al sistema multilateral de comercio.

3.2. MÉXICO EN EL GATT Y LA OMC.

Es necesario señalar cuales fueron los motivos y las circunstancias que dieron lugar a la adopción del GATT por México y los términos en que se dio tal adhesión, ya que nos forman una visión global de la situación de México en el contexto internacional, no sólo de años anteriores, sino del actual y más concretamente de sus relaciones con la OMC.

3.2.1. Situación de México antes de su Adhesión al GATT.

Desde los tiempos de la Segunda Guerra Mundial (1940) México consideró que el motor del desarrollo estaba dado por el proceso de industrialización cuyo principal elemento era la política de comercio exterior cerrada (trínomio indisoluble para los países en desarrollo). Por ello, adoptó un proceso de sustitución de importaciones de bienes que ayudarán a promover y fortalecer su industria nacional y en el que los apoyos fiscales jugaron un papel predominante.

Tal proceso de industrialización atravesó, durante sus aproximadamente cuarenta años de aplicación, por cuatro etapas:

- ✓ 1939-1960.- Sustitución de importaciones de bienes de consumo duraderos y no duraderos.
- ✓ 1960-1973.- Sustitución de importaciones de productos intermedios y bienes de consumo duradero.

- ✓ 1970-1978.- Sustitución de importaciones de bienes de capital e inicio de la promoción de exportaciones de bienes manufacturados.
- ✓ 1976-1982.- Desarrollo del sector petrolero, combinado con inflación-devaluación.

Dentro de las tres primeras, la política de Comercio Exterior fue fundamental para el desarrollo del país, en tanto que en la última, la industria petrolera fue el sector que impulsó el crecimiento de la economía¹³⁷, pues la sustitución de importaciones no produjo los resultados previstos dentro de la economía y desarrollo nacionales.

Producto de este plan de desarrollo es lo que impide que México entre al GATT desde su creación, ya que si bien fue participante como observador de la Conferencia de la Habana y testigo de su evolución en las subsecuentes rondas de negociaciones, prefirió desarrollar su comercio exterior en el ámbito de las relaciones bilaterales mantenidas fundamentalmente con Estados Unidos.

Fue en la década de los ochentas donde México no encontró otro remedio que el de cambiar su plan de desarrollo, por lo que comenzó a abrir su comercio. El cambio en estrategias era casi de ciento ochenta grados, pero para entonces el camino del cambio no era del todo ignoto, puesto que México ya había andado varios pasos hacia el GATT con anterioridad a su adhesión a él, e incluso con antelación al fracaso del proceso de industrialización.

Comencemos por señalar el solo hecho de que el país fue observador permanente del GATT, lo cual ya crea cierto vínculo entre los dos.

Como un segundo acercamiento, México a través de relaciones bilaterales tenía acuerdos comerciales con países contratantes del GATT como eran Japón, Canadá y la Comunidad Europea, quienes al haber pactado la Cláusula de la Nación Más Favorecida en el seno del GATT, se encontraban obligados a concesionar a los demás miembros todos aquellos beneficios que le otorgaran a México, lo que permitía una conexión comercial entre los países miembros del GATT y México.

Esto representaba varias desventajas para México. Por un lado, aunque gozaba de trato de nación más favorecida sin ser miembro, no tenía garantía de seguirlo recibiendo en tanto no celebrara acuerdos bilaterales al respecto o multilaterales a través del GATT. Por otro lado, mientras que

¹³⁷ Es entonces cuando México comienza a convertirse en una economía monoexportadora.

los miembros de GATT podían beneficiarse de las consultas multilaterales y la solución de controversias por medio del GATT para aquellas concesiones recibidas, México tenía que resolver sus controversias con carácter bilateral.

En íntima relación con lo anterior, el GATT afectaba sobremanera las relaciones comerciales de México con Estados Unidos, ello en consideración a que éste era, desde entonces, su principal socio comercial¹³⁸.

En principio, al ser Estados Unidos suscriptor del GATT y por tanto, de los códigos de conducta, un amplio sector de lo que el GATT acordaba era aplicable a México en sus exportaciones al mercado norteamericano. Lo mismo le ocurría respecto a competencia desleal, dumping e impuestos compensatorios a través de la Ley de Estados Unidos que disponía conforme al GATT.

Estos vínculos con el GATT, el fracaso de la industria nacional ante los retos que presentaba el avance tecnológico y la posibilidad de México de diversificar su comercio exterior a otros países; fueron base de los motivos que llevaron a México a suscribir el GATT en 1986. Y si bien se creyó que dicha adhesión presentaba inconvenientes serios para el país, también se consideró que no entrar significaba un mal mayor. En otras palabras "costaba menos entrar que estar fuera".

No es motivo este trabajo para esgrimir si los razonamientos que dieron lugar al ingreso de México al GATT eran de tal naturaleza que hicieran urgente su adhesión a él; sin embargo, quisiéramos agregar que aunque ciertos, el ingreso de México podía haberse demorado para crear las condiciones que le fueran más propicias al país para adentrarse al sistema multilateral, en lugar de planearlas para después de su establecimiento.

La única premura existente para la adopción del GATT se debía a una presión política de Estados Unidos, quien si necesitaba que México fuera miembro del GATT por encontrar en el su opción económica, política y estratégica más viable para solventar los problemas energéticos, comerciales, de confianza en el dólar y de seguridad en el abastecimiento de

¹³⁸ Ejemplificativo de tal situación es el que en 1984 México compró a los Estados Unidos el 65.2% de sus importaciones y le vendió el 58% de sus exportaciones. Senado LIII Legislatura. Información básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México. Ed. Senado de la República, 1985, México, p. 11.

materias primas que sufría hacia la década de los años 80's¹³⁹.

Presión a la que México no tuvo más remedio que ceder por tratarse de su principal socio comercial y por esperarse que todas aquellas quimeras que Estados Unidos le vendió a México, a fin de que ingresará al GATT, se hicieran realidad.

3.2.2. Adhesión de México al GATT.

La conveniencia de formar parte del sistema multilateral de comercio que ofrecía el GATT, fue promovida por las autoridades mexicanas durante el sexenio del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), quien esgrimió como argumentos: asegurar una eficiente vinculación de la estructura productiva nacional con la economía mundial; garantizar el acceso al mercado internacional en condiciones de igualdad respecto de los competidores del exterior y; asegurar la apertura de los mercados a los productos mexicanos sin las medidas proteccionistas que aplicaban los gobiernos de los países con los que México sostenía sus principales intercambios comerciales.

Tras largas discusiones, exámenes y consultas en diversos sectores representativos de la industria y el comercio del país, así como de las autoridades gubernamentales y no gubernamentales, fue encomendado al Secretario de Comercio y Fomento Industrial llevar a cabo el proceso de adhesión de México al GATT que inicia formalmente el 26 de noviembre de 1985, cuando el Secretario de Comercio y Fomento Industrial envió al director general del GATT un comunicado por el que le hace saber la intención de México de ingresar al GATT.

Mediante el Memorando intitulado "Memorandum sobre le régimen de comercio exterior en México" elaborado por el gabinete de Comercio Exterior, se sientan las bases bajo las cuales México se incorporaría al GATT y se establece el grupo de trabajo con el cual se llevarían a cabo las negociaciones de su ingreso, mismas que concluyeron el 15 de julio de 1986, fecha con la que el consejo de representantes del GATT aprobó los documentos básicos¹⁴⁰ en que constaban los derechos y obligaciones adquiridos por México. De tal suerte, que por el protocolo de adhesión publicado por decreto del 29 de octubre

¹³⁹ VILLAREAL Rocio y VILLAREAL René. El comercio exterior y la industrialización de México a la luz del Nuevo GATT, Op. Cit., p.p. 144-155.

¹⁴⁰ Los documentos básicos eran: El Protocolo de Adhesión de México al GATT, el Informe del grupo de trabajo para la adhesión de México al GATT y la lista de concesiones por México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de 1986 en el Diario Oficial de la Federación, se el GATT se convierte en Ley Suprema de la Nación mexicana.

Las negociaciones del ingreso de México al GATT fueron bastante fructíferas al conseguir varios logros específicos para México que, quedaron manifiestos en el Protocolo de adhesión. Estos logros fueron fundamentalmente los siguientes:

✓ El reconocimiento de México como un país en desarrollo, lo que le hizo acreedor a los beneficios concedidos por el GATT a este grupo de países, como era el derecho en todo momento a un trato diferenciado y más favorable tanto en las negociaciones sobre concesiones arancelarias, en las que no se le podía exigir reciprocidad absoluta; como en el cumplimiento de las disciplinas del GATT respecto de las cuales, tenía derecho a hacer uso de las salvaguardas, cláusulas de escape y excepciones de forma más flexible¹⁴¹.

Tal condición de país en desarrollo se ha mantenido aún dentro de la OMC por lo que se puede decir que de lo negociado en el GATT éste fue su logro más duradero, aunque en pocas ocasiones México sepa hacer buen uso de su calidad.

✓ Un trato diferenciado para su agricultura, por reconocerse el carácter prioritario de este sector que constituye un pilar en el desarrollo económico y social del país, por lo que México no se comprometió abiertamente a eliminar los permisos previos en el sector agrícola en un plazo determinado, sino más bien en la medida que fuera compatible con sus objetivos en dicho sector.

✓ Un trato especial a sus recursos naturales, consistente en mantener ciertas restricciones a la exportación para la conservación de sus recursos naturales en particular en el sector energético, siempre que tales restricciones fueran aplicables de igual manera a la producción y al consumo nacional¹⁴².

Por desgracia, más se tardaron las negociaciones en energéticos y agricultura en establecer estos beneficios que lo que tardó el Presidente de la República en abrogarlos para dar pie a su liberalización arancelaria.

¹⁴¹ PATIÑO Manffer, Ruperto. Revolución tecnológica, Estado y Derecho, Ed. UNAM-PEMEX, México, 1993, p.p. 115-116.

¹⁴² Naturalmente a Estados Unidos no le convenía este beneficio concedido a México pues la restricción a la plataforma de explotación petrolera era justamente lo opuesto a sus necesidades ya que atravesaba por una crisis energética en la que su tabla de salvación era el petróleo mexicano que le permitiría, una vez que ingresará México al GATT, disminuir su dependencia externa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

✓ La vigencia y aplicación del plan de desarrollo nacional y de los programas sectoriales y regionales, con lo que obtuvo el derecho a hacer uso de todo tipo de instrumentos de política económica (fiscales, financieros, cambiarios, aduanales, administrativos, comerciales, etc.) para diseñar y poner en marcha los programas de fomento industrial que considerara necesarios.

✓ Adiciono la cláusula de anterioridad, por la cual se daba preferencia a la legislación nacional frente a las normas que integraban la parte II del GATT, cuando existía discrepancia o antagonismo. Con lo que la ley de comercio exterior se posicionó en un buen nivel ya que, con miras en esta cláusula, fue promulgada poco antes de la adhesión de México al GATT.

Toda vez que México se adhirió al GATT, su ingreso el 30 de diciembre de 1994 a la OMC -fecha en la que se publico en el DOF el Decreto de aprobación del Acta Final de la Ronda Uruguay-, fue cuestión de mero trámite, entrando en vigor todos los acuerdos y la vigencia de la OMC en el derecho mexicano.

De los beneficios otorgados por el GATT a México algunos se ven reflejados en el ingreso de México a la OMC a través de su calidad de país en desarrollo, que le permite realizar reducciones arancelarias en un promedio del 30% en tanto que países desarrollados deben hacerlo en un promedio del 40%; en el mismo sentido, se le concede un plazo de 5 años para realizar la reducción arancelaria en productos de la industria y de 10 años para productos agrícolas, en tanto que para países industrializados la reducción en este ultimo sector deberá realizarse en 6 años.

El ingreso de México a la OMC significo su inserción total en las corrientes del comercio internacional, lo que le coloco en posibilidades de beneficiarse del incremento en el comercio mundial cosa que no ha logrado cabalmente por no adoptar las medidas de liberalización comercial adecuadas entre otros muchos factores que se escapan al alcance de este trabajo.

3.3. EL ACUERDO SOBRE NORMAS DE ORIGEN EN EL SENO DE LA OMC.

Ninguna de las rondas de negociaciones realizadas durante la vigencia del GATT'47 llevo a cabo una regulación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sobre las Normas de Origen. Si bien la cuestión fue considerada expresamente en trabajos preparatorios, este aspecto quedó a la voluntad de los Estados y pese a algunos esfuerzos realizados no fue hasta la conclusión de la Ronda Uruguay que se creo el Acuerdo relativo a las Normas de Origen que entraría en vigor el 1° de enero de 1995 con una ratificación inicial de 80 Estados.

Como era de esperarse, el principal interesado en crear el Acuerdo sobre normas de origen era Estados Unidos, quien con anterioridad había iniciado conversaciones con la entonces Comunidad Europea a fin de resolver los problemas que tenían en materia de normas de origen.

El resultado de esta convergencia de intereses fue lo que hizo posible que se incluyera lo referente a normas de origen en la agenda de la Ronda Uruguay en el marco del grupo de negociaciones de medidas no tarifarias. Así se estableció en 1990 un grupo de redacción informal que elaboró el borrador del Acuerdo sobre Normas de Origen y que con algunas modificaciones fue adoptado en el Acuerdo que puso fin a la Ronda Uruguay.

El Acuerdo sobre Normas de Origen objeto de nuestro estudio dentro de la OMC, (en lo sucesivo denominado como el Acuerdo), lo encontramos en el Anexo 1-A dentro de los Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías¹⁴³.

En la formulación del Acuerdo resultado de extrema importancia la diferenciación entre normas de origen preferenciales y no preferenciales. Algunos participantes como Estados Unidos, pretendían que el Acuerdo abarcara a todas las normas de origen mientras que otros, entre ellos la Comunidad Europea, pugnaban por restringir las negociaciones a las reglas de origen no preferenciales, planteamiento que logró imponerse.

Dado que el Acuerdo se encaminaba a la armonización de las reglas de origen, era particularmente complicado el lograr la armonización de las normas de origen preferenciales ya que estas son establecidas por los Estados en razón de vínculos especiales que sostienen entre sí y el permitir que tales normas fueran armonizadas equivaldría a una intervención externa a los motivos y circunstancias por las que los Estados se hacen concesiones. Este hecho resulta el de mayor trascendencia para la exclusión de las normas de

¹⁴³ Es de resaltar que por el momento únicamente se regulan las normas de origen en los bienes dentro del Acuerdo, aunque ya existe una tendencia a su aplicación en los servicios. Esta nueva tendencia cobra resonancia en el continente Europeo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

origen preferenciales ya que aunque se pudiera pensar que también es perjudicial para los regímenes comerciales unitarios, como en el caso del Sistema Generalizado de Preferencias, este rubro no cuenta con gran inconveniente, ya que por sus características constituye un planteamiento común en el que sería posible lograr un mismo sistema de reglas de origen.

Sin embargo, y pese a que en términos generales el Acuerdo haya sido destinado fundamentalmente a la regulación de las Normas de Origen no preferenciales, fue incluido en el Anexo II una declaración común sobre normas de origen derivadas de regímenes de comercio contractuales o autónomos en la que se recogen los principios y objetivos de las normas de origen¹⁴⁴.

En el futuro sería posible que se estableciera un sistema común de las reglas de origen en forma imperativa incluso de las de tipo preferencial, pero ello redundaría en un proceso que puede demorar varias décadas pues el camino para llegar a ese punto tendría que cimentarse poco a poco por los Estados mediante la modificación o incorporación - en los acuerdos preferenciales que celebraron o celebren - del mismo régimen que resulte de la armonización para las reglas de origen.

Pese a la limitación del Acuerdo a la armonización de normas de origen no preferenciales, su establecimiento posee la característica de ser el primer Acuerdo dedicado a normas de origen en el plano de las relaciones multilaterales de comercio.

3.3.1. Armonización de las Normas de Origen.

Para la armonización de las normas de origen los Estados tuvieron que ponerse de acuerdo respecto de cómo se llevaría a cabo la armonización, a lo que convinieron en que fuera la Conferencia Ministerial la que emprendiera el programa de trabajo conjuntamente con el Consejo de cooperación Aduanera sobre la base de determinados principios básicos aceptados por las partes contratantes del GATT¹⁴⁵ y por tanto de la OMC.

¹⁴⁴ Ver "principios de las normas de origen" Capítulo I de este trabajo, p.p. 22 y ss.

¹⁴⁵ Deberán ser reglas aplicables, por igual a todos los fines del artículo 1° del Acuerdo; basadas en criterios positivos; objetivas, coherentes comprensibles y previsibles; y no deberán perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales; surtir en sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional.

Dichos principios básicos son retomados para regir la emisión y aplicación por los Estados, de las reglas de origen durante y después de que se concluya el programa de armonización, al tiempo en que se incluyen otros que, han logrado convertirse en verdaderos principios rectores ya que han sido aceptados tanto para normas de origen no preferenciales como para normas de origen preferenciales a los cuales nos referiremos a continuación.

• **Principios en las normas de origen conforme al Acuerdo sobre normas de origen de la Organización Mundial del Comercio.** Estos básicamente son los siguientes:

✓ **Publicidad.** De tal manera que las leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general en relación con las normas de origen sean publicadas a fin de que los gobiernos y comerciantes tengan conocimiento de ellos. Esta obligación no solo abarca normas de carácter general ya que al prescribir que la publicidad se realice como si dichos ordenamientos jurídicos se encontraran sujetos a las disposiciones del párrafo 1 del artículo X del GATT¹⁴⁶, se hace extensivo el deber a las decisiones de las administraciones de aduanas que son aplicables a casos específicos.

✓ **Prontitud en la emisión de dictámenes de Origen.** Conforme a este principio un exportador, importador o cualquier persona con motivos justificados para ello, tendrá derecho a que los dictámenes de origen para un producto sean emitidos lo antes posible y nunca después de 150 días siguientes a su petición ya sea que se soliciten antes o después de que se inicie el comercio del producto.

Respecto de este punto ha sido de gran interés el que tales dictámenes puedan solicitarse con anterioridad a la comercialización del producto para saber si el bien califica o no como originario y a consideración de algunos autores esta sería la nota trascendental del principio y no el de la prontitud con la que deberá ser otorgado.

Sin embargo, aún cuando es cierto que la expedición de dictámenes previos otorga un beneficio para los importadores o exportadores y que tal beneficio proporciona una mayor agilidad de los procesos comerciales, hemos considerado que la prontitud en la respuesta a una petición formulada no es solo una exigencia en los dictámenes de origen previos al comercio de la mercancía; también lo es una vez que este se ha iniciado. Lo que queda de manifiesto al establecerse que

¹⁴⁶ Referente a la publicación y aplicación de los reglamentos comerciales .

"las solicitudes de esos dictámenes se aceptarán cuando se presenten antes de que inicie el comercio del producto en cuestión y podrán aceptarse en cualquier momento posterior"¹⁴⁷. De tal manera que lo señalado a su pronta expedición aplica para ambos casos, siendo esa la nota común del precepto y por tanto el principio consignado.

Los dictámenes, en cualquier caso, tendrán una validez de 3 años, siempre que subsistan las condiciones y hechos bajo los cuales son otorgados.

✓ **Retroactividad.** Respecto de ella los miembros se comprometen a no aplicar con carácter retroactivo los cambios que se provoquen por la modificación de sus normas de origen o por el establecimiento de nuevas reglas de origen.

✓ **Revisión Judicial.** Conforme a ella las decisiones administrativas respecto de la determinación de origen en un producto, serán recurribles en revisión por tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos independientes de la autoridad que emitió la determinación a fin de que pueda ser modificada o anulada.

✓ **Confidencialidad.** Consistente básicamente en no revelar la información que haya sido facilitada con carácter oficial para efectos de la aplicación de las normas de origen a menos que se conceda autorización expresa para su divulgación por parte de la persona o gobierno que la haya facilitado o bien, cuando resulte necesario en el contexto de los procedimientos judiciales.

Durante el periodo de transición cuyo plazo previsto era el de 3 años¹⁴⁸ contados a partir del 20 de Julio de 1995, el Comité Técnico de reglas de origen en colaboración con el Comité de Reglas de Origen, serán los encargados de elaborar la propuesta de armonización en base a la cual la Conferencia Ministerial de la OMC, una vez analizada, la anexará al Acuerdo.

• **Situación Actual del Programa de armonización.** Dado que la armonización propuesta para las normas de origen debe ser llevada a cabo por sectores de productos, tal como aparecen descritos en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA), el tiempo previsto para su conclusión ha sido prorrogado en repetidas ocasiones por el Consejo General de OMC.

¹⁴⁷ Artículos 2(h) 3(f) y Anexo II (1) (d) del Acuerdo sobre Normas de Origen.

¹⁴⁸ Este plazo fijado ha sido obsoleto pues aún se continua en el programa de armonización y por tanto, en el periodo de transición.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En junio de 1999 el Comité Técnico de las normas de origen presento los resultados finales de su labor técnica en el programa de armonización remitiéndolos al Consejo de Normas de Origen, quien tenía que resolver 486 cuestiones especificadas por producto.

Ante la gran cantidad de asuntos por resolver y la dificultad para llegar a consensos generalizados sobre las normas de origen el Comité de Normas de Origen ha pospuesto la finalización del programa de trabajo que según lo consideran será posible a finales de este año lo que nos parece poco probable, básicamente por dos razones. En primer término aún cuando hasta junio de 2002 solo restaban por resolver 138 cuestiones pendientes, varias de las 348 cuestiones concluidas aún no son ratificadas por el propio Comité. En segundo lugar, el proceso de armonización no ha sido muy estable ya que ha atravesado por momentos de serio estancamiento, ahora mismo atraviesa por uno de ellos, lo que es fácil constatar si tomamos en cuenta la forma en la que ha venido resolviendo. De septiembre de 1997 a septiembre de 2000 resolvió un total de 22 asuntos; en noviembre de 2000, 8; en marzo de 2001, 24; Mayo de 2001, 42; Julio de 2001, 64; octubre de 2001, 115; noviembre de 2001, 52; abril de 2002, 10 y; junio de 2002, 8 asuntos¹⁴⁹.

Como podemos notar, de un periodo de estancamiento total se paso a uno enteramente veloz, para terminar en este año con un ritmo moderado pero cuyo paso dificilmente podrá ser acelerado debido a la naturaleza de muchas de las cuestiones que están pendientes.

Los avances más notables realizados en la armonización de las normas de origen han sido respecto de productos minerales, productos químicos, pieles y cueros, artículos de metal, madera y papel, productos cerámicos y metales no ferrosos; mientras que las principales dificultades se han presentado en productos agropecuarios, materiales textiles, piedras y metales preciosos, maquinas y aparatos, relojería, instrumentos musicales y aceros.

No son necesarias más palabras para comprender que la mayoría de los productos pendientes y en vías de armonización constituyen puntos extremadamente sensibles en la economía de los Estados, lo que provoca que su armonización sea más complicada y letárgica.

Pese a que el programa de armonización no ha concluido en todos los aspectos que debe abarcar, ya han quedado

¹⁴⁹ Conforme datos obtenidos del informe del Presidente del comité de Normas de Origen al Consejo. Doc. 02-3927. G/RO/52, 15 de Julio de 2002.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

armonizados algunos temas, estableciéndose normas de carácter general sobre todo en cuanto a definiciones se trata¹⁵⁰. Si por desgracia la mención estricta de los avances resulta precipitada, más adelante referiremos algunos tópicos que han alcanzado consensos aceptables, a efecto de formarnos una idea más cercana de cómo se dilucida hasta el momento la armonización de las normas de origen.

3.3.2. Aplicación y Funcionamiento del Acuerdo en Materia de Notificación y Examen de las Disposiciones establecidas para las Normas de Origen.

La parte III del Acuerdo y el Anexo II en su numeral 4, señalan como obligación de los miembros de la OMC, el notificar las modificaciones a sus normas de origen -siempre que no constituyan cambios insignificantes- o la creación de nuevas normas de origen a la Secretaría, tanto en el periodo de transición como después de su conclusión, mismas que serán publicadas por la secretaría y conservadas a disposición de sus miembros.

Para la realización de las notificaciones encontramos tres plazos. El primero es de 90 días a partir de que entra en vigor el Acuerdo por el que se crea la OMC en el territorio de cada Estado; el segundo, establecido para el periodo de transición es de 60 días contados a partir de la fecha en que entra en vigor la norma modificada o nueva, a menos que surjan o haya peligro de que surjan circunstancias excepcionales que impidan cumplir con el plazo, en cuyo caso se hará lo antes posible; y por último, tratándose de normas de origen preferenciales no se establece un plazo específico para que se realice, únicamente se prescribe que se haga "prontamente".

El objetivo de la notificación tanto en normas de origen no preferenciales como preferenciales es el que las partes puedan tener conocimientos de la intención de un Estado por modificar o establecer una nueva norma de origen que en determinado momento les pueda afectar, ya sea porque esa modificación implica que algún producto antes considerado como no originario, obtenga la calificación en virtud de la modificación y viceversa; o bien, para que dentro de una negociación comercial contractual, los países involucrados pueden hacer un análisis de las condiciones establecidas en otros acuerdos comerciales sostenidos por el Estado con el

¹⁵⁰ Cfr. Secretaría de la OMC. "Texto de negociación integrado para el programa de trabajo de armonización. Estructura General". 02-3525, G/RO/45/Rev.2

que se llevan negociaciones a fin de que sirvan como referencia para determinar que condiciones le serían más convenientes, de acuerdo a su propia realidad, para negociar con su contraparte.

Independientemente de los beneficios que otorgan las notificaciones a los Estados en forma individual, es de mencionar que aquellas también son de apoyo para lograr la armonización plena de las normas de origen. Si se toman en cuenta cuales son las condiciones en que los diversos miembros plasman sus normas de origen en los instrumentos jurídicos internacionales, se puede lograr un mayor balance que favorezca la armonización ya no solo de las normas de origen de tipo no preferencial sino, a futuro, de las preferenciales.

Por otro lado, el que se cuente en la OMC con las normas de origen que pactan las naciones resulta necesario para aquellos casos en que, exista algún conflicto entre los Estados que verse sobre los términos y condiciones establecidos para una norma de origen y cuya solución o resolución se someta ante el Organismo de Solución de Diferencias, quien, independientemente de que reciba de las partes en conflicto la norma de origen aplicable al producto del que se trate conforme a lo convenido por las naciones en pugna; poseerá una copia auténtica de la misma con anterioridad a la existencia de la controversia.

La aplicación de las disposiciones previstas para la notificación de las normas de origen es examinada anualmente por el Comité de las Normas de Origen, quien rinde un informe de los avances presentados al Consejo del Comercio de Mercancías.

Desgraciadamente su tarea en este sentido no ha sido alentadora. Pareciera increíble que en un aspecto sin tanta dificultad, los miembros no estén dispuestos a cumplir con el compromiso de notificar sus normas de origen a la Secretaría. El motivo para tal omisión es que los Estados tienen mayor margen de maniobra para exportar sus productos en tanto que no notifiquen sus normas de origen, pues pueden hacer pasar sus productos como originarios de otro Estado según convenga a sus intereses.

En un último dato obtenido del 7 de febrero de 2002¹⁵¹, la OMC contaba con 142 países miembros de los cuales 77 habían presentado notificaciones de normas de origen no

¹⁵¹ Comité de Normas de Origen. Séptimo examen anual de la aplicación y el funcionamiento del Acuerdo sobre Normas de Origen. 02-0608, G/RO/50.

preferenciales¹⁵² y 81 de normas de origen preferenciales¹⁵³, arrojando un saldo de omisión, en el primer caso, de 50 países y, en el segundo, de 46, lo que equivale a que casi una tercera parte de los miembros de OMC no cumplen con esta obligación a siete años de que entro en vigor el Acuerdo de Marrakech y por ende, el Acuerdo sobre Normas de Origen.

Si esto es así respecto de un compromiso tan sencillo, qué se puede esperar respecto de otras cuestiones mucho más complejas adoptadas en el Acta Final de Uruguay, y más en concreto, qué se puede esperar del propio Acuerdo sobre normas de Origen y de la armonización prevista. Una cosa es segura, por lo menos no deben imaginarse todas las bondades que ofrece en las relaciones comerciales multilaterales, ni todas las expectativas esperadas para la armonización.

3.3.3. Instituciones que crea el Acuerdo sobre Normas de Origen y sus avances en la materia.

El acuerdo crea dos organismos a fin de que realicen la armonización de las normas de origen y que subsistirán una vez completado el proceso de armonización, los cuales ya han sido mencionados y son el Comité sobre Normas de Origen y el Comité Técnico sobre Normas de Origen comúnmente llamados Comité y Comité Técnico respectivamente.

• **Comité sobre Normas de Origen.** Esta integrado por representante de cada uno de los miembros del Acuerdo, quienes se reunirán cuantas veces sea necesario o por lo menos una vez al año.

Sus funciones son las de examinar la aplicación y el funcionamiento de las partes II y III del Acuerdo, así como el de proponer modificaciones a las partes I, II y III.

Respecto de la parte IV del Acuerdo, en colaboración con el Comité Técnico será el encargado de llevar a cabo la armonización examinando las interpretaciones y opiniones del Comité Técnico con miras a que sean suscritos los resultados que le proporcione. De ser satisfactorios, el Comité se ocupará de cuidar la coherencia global de los resultados aceptados, como último paso del proceso de armonización.

En el Acuerdo no se menciona como es que los resultados de armonización arrojados por el comité Técnico, lograrán

¹⁵² 36 países han notificado que tienen normas de origen preferenciales y 41 han notificado no tener normas de origen.

¹⁵³ 78 países han notificado normas de origen preferenciales y 3 países han notificado no tener normas de origen preferenciales. Recientemente China notificó normas de origen preferenciales y no preferenciales.

consenso dentro del Comité, ni como es que se adoptarán las decisiones, problema que al parecer quedo resuelto mediante votaciones mayoritarias.

El Comité en todas sus actividades debe presentar informes al Consejo del Comercio de Mercancías, quien es el encargado de hacer del conocimiento de la Conferencia Ministerial todos los avances alcanzados.

• **Comité Técnico de Normas de Origen.** En el tienen derecho a estar representados todos los miembros de la OMC a través de un delegado y uno o más suplentes para que lo representen en el Comité Técnico.

El Comité Técnico se reunirá una vez al año o cuantas veces sea necesario y podrán asistir a esas reuniones en calidad de observadores miembros del Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), que no sean miembros de la OMC y la Secretaria de la OMC; así como, a reserva de la aprobación del Presidente del Comité Técnico, representantes de gobiernos que no sean miembros de la OMC ni del Consejo de Cooperación Aduanera y organizaciones internacionales gubernamentales y comerciales (la industria), siempre que sean invitados por el Secretario General del Consejo de Cooperación Aduanera.

De nueva cuenta, no se establece el método de votación que adopta en sus decisiones gozando de entera libertad para determinar los procedimientos bajo los cuales regirán sus opiniones e interpretaciones.

Las funciones permanentes del Consejo conforme al Anexo I del Acuerdo sobre Normas de Origen son¹⁵⁴:

- ✓ Examinar los problemas técnicos concretos que surjan de la administración cotidiana de las normas de origen y emitir opiniones consultivas.
- ✓ Facilitar información y asesoramiento sobre cuestiones relativas a la determinación del origen de los productos que soliciten los miembros o el Comité.
- ✓ Elaborar y distribuir informes periódicos sobre los aspectos técnicos del funcionamiento y condición del Acuerdo.
- ✓ Examinar anualmente los aspectos técnicos de la aplicación y el funcionamiento de la parte II y III del Acuerdo.

¹⁵⁴ Anexo I, 2. (a), (b), (c), (d) del Acuerdo sobre Normas de Origen de la Organización Mundial de Comercio.

Durante el periodo de armonización el Comité Técnico deberá elaborar definiciones armonizadas de productos totalmente obtenidos en un país, operaciones o procesos mínimos que no confieren origen a un producto y transformación sustancial por cambio de clasificación arancelaria o por algún criterio complementario pero en cualquier caso sus resultados deberán estar basados en cada sector de productos.

De estas últimas funciones conviene hacer una mención más detallada dada su trascendencia en el proceso de armonización, para lo que nuevamente nos remitimos a los avances que se han producido dentro de dicho proceso por parte del Comité y el Comité Técnico de Normas de Origen.

• **Productos obtenidos en su totalidad en un país.** El criterio de productos obtenidos totalmente en un país a sido entendido por los Estados en sus legislaciones, de forma similar. Sin embargo, en aspectos como los relativos a productos extraídos de las aguas territoriales y suelo marítimo (motivo de controversia desde antaño), presentan en muchas ocasiones concepciones y opiniones diferentes.

En una actualización de los avances obtenidos por el comité en la normalización de las reglas de origen se dice que serán considerados productos totalmente obtenidos en un país¹⁵⁵:

- ✓ Animales vivos nacidos y criados en ese país.
- ✓ Animales obtenidos por caza, trampas, pesca, recolección o captura en ese país¹⁵⁶.
- ✓ Productos obtenidos de animales vivos en ese país, siempre que no sufran una elaboración ulterior. Lo que resulta interesante al considerar que productos como la leche, el huevo, la miel natural, etc., pueden perder la calidad de bienes totalmente obtenidos en un país cuando se someten a algún proceso de producción.

Lo que nos hace pensar que lo trascendental más que la obtención es la producción.

- ✓ Plantas y productos de plantas cosechados o recolectados en ese país.
- ✓ Minerales y otras sustancias que surgen naturalmente (no incluidos en los incisos anteriores) que se extraigan o

¹⁵⁵ Comité de normas de origen, Texto de negociación integrado para el programa de trabajo de armonización, 02-3525, G/no/45 rev.2, 25 junio 2002.

¹⁵⁶ Incluye aquellos obtenidos en la naturaleza, vivos o muertos, nacidos y criados o no en ese país.

sean tomados en ese país, siempre que guarden su composición natural o bruta.

En otras palabras, que sirvan a otros Estados como materias primas. Por supuesto que dentro de estos se encuentra el petróleo crudo, los minerales metalíferos y el gas natural de entre los más importantes.

✓ Desechos y desperdicios derivados de operaciones de fabricación o transformación sin importar el número de ellas o si se encuentran mezclados con otros no originarios; así como los derivados del consumo en el país, siempre que sirvan para su eliminación o la recuperación de materias primas.

✓ Artículos recogidos en ese país originarios o no que ya no pueden desempeñar en él su función inicial ni ser restaurados o reparados siendo aptos únicamente para su eliminación o para la recuperación de piezas o materias primas.

✓ Partes o materias primas recuperadas en ese país a partir de artículos que ya no pueden cumplir su función inicial ni ser restaurados o reparados.

✓ Productos obtenidos o elaborados en ese país, solamente a partir de productos mencionados en las opciones anteriores.

Sobre las posiciones anteriores al parecer se ha alcanzado un acuerdo general por los miembros del Comité, en tanto que, respecto a productos obtenidos de la pesca marítima del fondo del mar y del subsuelo, y; producidos u obtenidos a bordo de buques factoría, existen varias discordancias en las que ha sido motivo de constante mención la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, para definir conceptos como los de mar territorial de un país, jurisdicción aduanera, zona económica exclusiva, plataforma continental, alta mar, etc. Hasta el momento no se ha logrado una normatividad específica en esos temas, subsistiendo varias alternativas.

• **Operaciones o procesos mínimos que de por sí no confieren origen a un producto.** Similares a lo que se conoce como criterio negativo de origen, este seudo criterio se encarga de señalar cuando un proceso u operación a que se somete una mercancía no debe ser considerado para imprimirle el carácter de originario al producto, por tomarse en cuenta que sufren tales procesos mínimos desde un punto de vista comercial que en realidad no agregan suficiente valor regional o nacional a la mercancía.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los procesos mínimos podrían confundirse con las operaciones específicas ya que estas últimas señalan las operaciones que confieren o no confieren origen para definir cuando ha tenido lugar una transformación sustancial. Pese a la similitud que pueda existir entre ambos criterios, mientras las operaciones específicas varían de producto a producto, los procesos mínimos son generales y referentes a cuestiones comerciales no de transformaciones sustanciales como las operaciones específicas.

Algunos procesos mínimos son las operaciones de conservación, el simple ensamblaje, el marcado, la formación de surtidos, la dilución en agua, el embalaje o reempaque y hasta se podría considerar si las herramientas, accesorios y repuestos entran en esta categoría. Lo cierto es que los procesos mínimos son muchos y, hasta la fecha, de materia diversa con lo que se puede decir que no hay una clara delimitación respecto de ellos, si acaso lo más aceptado es lo relativo a las operaciones de conservación pero los demás presentan diferencias de un acuerdo a otro por lo que no se debe hacer una generalización de ellos.

En el programa de armonización el tema continúa siendo polémico, incluso los propios miembros del Comité Técnico y el Comité, aún no desean aventurarse a sacar conclusiones de ellos, aunque si han establecido algunas notas comunes, sobre todo en cuanto a surtidos se trata, pero ninguna con la suficiente fuerza para establecerla en el presente trabajo.

• **Transformación Sustancial.** Como ya hemos mencionado por la transformación sustancial de un producto se pretende que el bien adquiera el origen de aquel Estado que le haya conferido al bien sus características esenciales. Últimamente es común que un producto sufra transformaciones en varios Estados, es decir, que su producción se realice por dos o más países, por ello se maneja el concepto de la última transformación sustancial, que ha llegado a ser el criterio básico del programa de armonización.

Por última transformación sustancial se establece que un producto será originario de aquel Estado en el que se haya realizado el último proceso de producción que le imprima sus características esenciales, es decir, que si existieron dos o más transformaciones sustanciales en distintos territorios, el bien será originario del país que realizó la última de ellas.

En el Acuerdo se ha adoptado, en primera instancia, que la transformación sustancial es comprobable mediante el Sistema Armonizado al existir un cambio de partida o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

subpartida del bien, es decir, se somete a una operación específica que determine si el proceso productivo que ha sufrido el bien, le permite un cambio de clasificación arancelaria en base a los insumos no originarios utilizados para su fabricación.

La transformación sustancial por medio del cambio de clasificación arancelaria del Sistema Armonizado como un proceso de asignación del origen no siempre resulta suficiente ya que puede realizarse una transformación sustancial sin que el producto presente cambio de posición arancelaria o no realizarse y presentar un cambio de clasificación en el producto.

Tal situación deriva en gran medida de que el Sistema Armonizado no fue creado para determinar el origen de los productos sino para facilitar el comercio internacional en materia de tarifas aduaneras, por lo que de inicio su aplicación para determinar el origen de las mercancías no es la adecuada ya que sus fines son diversos y por lo tanto, no satisface de manera plena las modalidades de una regla de origen. Ello sin contar que produce cierta burocratización de las normas de origen que las somete a un control político.

Sin embargo, se ha considerado en la armonización, que su utilización resulta práctica en cuanto a que realiza una descripción de productos específica objetiva y precisa. Además, si se presentan problemas para determinar el origen por utilizar el cambio de clasificación arancelaria se emplean, en forma subsecuencial, criterios complementarios como son el de ad valorem y el de operaciones específicas, donde se incluyen materiales intermedios y el principio de minimis, los cuales referiremos brevemente a continuación.

✓ *Ad Valorem.* Determina el origen de un bien basándose en el valor añadido a el mediante la manufactura o proceso de transformación y/o mediante los materiales o componentes utilizados en dicha producción por un Estado. Si el valor que se le agrega al bien es igual o supera el porcentaje del valor total del producto establecido en la norma, el bien podrá ser considerado como originario, en caso contrario, no lo será. Así por ejemplo, un productor deberá adquirir una mayor cantidad de insumos nacionales o locales en la producción de un bien para que al realizar el cálculo estos alcancen o superen el porcentaje establecido en la norma.

✓ *Operaciones específicas.* El también llamado criterio técnico, es empleado a fin de establecer cuando un bien sometido a un proceso productivo específico sufre una transformación sustancial que le confiera el origen o bien,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cuando no lo hará. En el se parte de la premisa de que el material no originario sufra una transformación mediante dicho proceso que la haga cambiar radicalmente para que el bien resultante sea considerado originario.

Respecto de estos dos métodos, el programa de armonización no ha obtenido grandes avances y es que ambos presentan varios inconvenientes. Por un lado, el porcentaje ad valorem tiene como principales dificultades el contar con varios métodos para el cálculo del porcentaje y el de ser relativamente amplios los parámetros en el valor de cambio utilizado entre distintas monedas, lo que provoca confusión e incertidumbre. Por otro lado, los procesos productivos específicos al establecer criterios distintos para cada producto que además pueden presentar diversos modelos o sufrir una evolución tecnológica, provocan que su regulación sea muy laboriosa y compleja.

Si bien la armonización no consigue ser muy exitosa respecto de métodos accesorios ya ha logrado ciertos avances sobre todo en:

✓ *Materiales Intermedios.* Donde la armonización lograda dice que los materiales que hayan adquirido el carácter de originarios en un país serán considerados como tales a efecto de determinar el origen de un producto que incorpore dichos materiales o un producto elaborado a partir de dichos materiales mediante trabajo o transformación ulterior en ese país.¹⁵⁷

✓ *De minimis.* En el que, en términos generales, se ha logrado consenso en opinar que no se tomarán en cuenta para conferírle el origen a un bien los materiales no originarios utilizados en la producción del bien cuyo volumen, peso o valor total no sea mayor a un porcentaje, tentativamente fijado, del 10%.¹⁵⁸

3.3.4. Consultas y Solución de Diferencias en Materia de Normas de Origen.

Las consultas y solución de controversias que versen sobre las normas de origen contenidas en el Acuerdo, se regirán por las disposiciones previstas en el Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias (Anexo II del Acuerdo de Marrakech).

¹⁵⁷ Informe del Presidente del Comité de Normas de Origen, Doc. 02-3927, G/RO/52, 15 de Julio de 2002.

¹⁵⁸ Ibidem.

Será mediante este Entendimiento que las disputas que se presenten en materia de normas de origen podrán someterse a consultas, conciliación, buenos oficios, mediación, arbitraje y llegar hasta el establecimientos de grupos especiales por el Órgano de Solución de Diferencias (OSD), cuando por otro medio no haya sido posible llegar a un arreglo satisfactorio para las partes.

Es importante tomar en cuenta que en la actualidad se ha progresado mucho en materia de solución de controversias, tan es así que este aspecto fue fundamental para la creación de la OMC, por lo que el Entendimiento de Solución de controversias ofrece gran cantidad de medios para solucionar cualquier dificultad que se presente en el comercio internacional, incluso se llega a establecer un órgano permanente de apelación para aquellos casos en los que no se esta de acuerdo con algún informe de los grupos especiales lo que proporciona seguridad a los Estados respecto de los compromisos adquiridos dentro del sistema multilateral de comercio.

3.4. IMPORTANCIA Y RELEVANCIA EN LA REGULACIÓN DE LAS NORMAS DE ORIGEN POR LA OMC PARA LOS PAISES MIEMBROS.

La OMC es el órgano que cuenta con la participación de países más grande en materia comercial, con lo que se erige en el rector del sistema multilateral de comercio en el ámbito internacional. Ello se traduce en pros y contras para cada uno de los países que forman parte de el.

El acceso a los mercados internacionales ofrece la circulación de mercancías y servicios en condiciones de igualdad, libertad y no discriminación, lo que implica reducción de barreras u obstáculos al comercio, eliminación de aranceles aduaneros y, en general, la eliminación de cualquier tipo de restricción contraria a la libertad comercial.

Desde una perspectiva, todas esas bondades que se ofrecen por la OMC se ven reflejadas en beneficios para los Estados, quienes ven en ellas, las posibilidades de ampliar su mercado hacia el exterior con el consecuente desarrollo económico y social que ello implica en su esfera interna.

En otro enfoque, todos esos beneficios o pros que las naciones encuentran en la OMC se convierten, a su vez, en desventajas, ya que son otorgadas a todos los miembros. Lo

que provoca que el mercado interno de cada país no solo encuentre competencia al interior sino que tenga que competir con un mercado mucho más amplio y difícil como es el internacional.

Si nos ubicamos en esa idea de que el sistema multilateral de comercio representa muchos retos para los Estados, en tanto que en el esta en juego la economía interna de cada uno, pues no solo se trata de la capacidad exportadora sino de la necesidad importadora que tengan, comprendemos que los países deben de cuidar diversas cuestiones en el mercado internacional a fin de que su entrada le ofrezca más beneficios que males o menos males de lo que de por sí le pudiera ocasionar, según sea el caso.

De entre esas cuestiones que los Estados deben cuidar destaca el que las condiciones comerciales convenientes entre las partes sean efectivamente cumplidas.

En los acuerdos abarcados por la OMC se consagran todo tipo de concesiones comerciales que facilitan las corrientes de comercio internacional. Sin embargo, al otorgarse todos esos beneficios y condiciones propicias para el comercio, se mantiene un punto débil que impide la coherencia, equidad y transparencia en el desarrollo comercial de mercancías o servicios entre los miembros. Ese talón de Aquiles son las normas de origen.

Si bien es cierto que los acuerdos abarcados por OMC son de aplicación general para todos sus miembros, también lo es que esa aplicación se encuentra sujeta a las normas de origen que cada país establezca para el ingreso de mercancías o servicios en su territorio bajo los derechos pactados en OMC.

Al no existir los mismos requisitos, concepciones y parámetros para determinar cuando un bien es originario de un país, se puede manipular (por los gobiernos de cada Nación), el empleo de las reglas de origen de modo que anulen o menoscaben los derechos adquiridos en materia comercial y de acceso a los mercados de los miembros de la OMC, con lo que se convierten, de esa forma, en un obstáculo al comercio y por tanto, en un instrumento viable que desacredite el sistema multilateral de comercio establecido.

Aun cuando se pudiera pensar que las repercusiones más serias se sufrirían en el marco del GATT, ello no es del todo cierto pues las normas de origen afectan a todos los acuerdos comerciales multilaterales en mayor o menor medida. Prueba de ello es que, dentro del programa de armonización, se analizan

cuales son las repercusiones de la armonización en los acuerdos abarcados por la OMC.

En teoría, se pretende que las normas de origen no tengan un efecto en el comercio pero no será posible ni aún cuando se termine el programa de armonización puesto que las normas de origen siempre causarán un efecto en el comercio debido a su íntima relación con las materias sobre las cuales versa aquél.

Claro es que para muchos Estados el gozar de libertad en el establecimiento de las normas de origen es benéfico en tanto que pueden impedir la introducción, en condiciones más favorables, de productos y servicios que afectarían su propia industria y que conforme a sus compromisos con OMC debieran permitir pero que so pretexto de sus normas de origen aplicables no hacen; mientras que al tiempo pueden gozar, si no de todas, de muchas de las ventajas que le otorga su condición de miembro de la OMC.

Aunque poco adecuado, tal comportamiento puede considerarse hasta normal por los Estados, lo inusual resultaría que un país no hiciera uso de las normas de origen, en la medida de lo posible, para evitar que un producto cuya importación a su territorio no le es benéfica, se introdujera.

Como la libre aplicación de las normas de origen por los Estados suele afectar los intereses de los países desarrollados¹⁵⁹, se busca incansablemente el que ellas no sean motivo de discriminación u obstáculo al comercio y que por tanto existan condiciones de igualdad en su aplicación¹⁶⁰.

A la par de lo anterior, la armonización de las normas de origen facilita el flujo comercial en tanto que si un producto pretende exportarse en los términos convenidos por los acuerdos abarcados en OMC, únicamente se hará uso de una normatividad en materia de origen y no se tendrá que estar a lo que cada Estado, al que se pretende entrar comercialmente, prescriba para ello.

De ahí que los Estados miembros de la OMC tengan interés en la armonización de las normas de origen y en su regulación en el seno de la OMC, ya que su inclusión, en primera instancia, se traduce en un beneficio para la

¹⁵⁹ Estados Unidos, sostuvo fuertes obstáculos en la exportación de fotocopadoras a la Comunidad Europea, debido a la norma de origen aplicable por la Comunidad Europea.

¹⁶⁰ Justo es decir que también países en vías de desarrollo se han visto afectados por los cambios en la aplicación de normas de origen, particularmente en el caso de los textiles.

actividad comercial al librarle, relativamente, no solo de los vaivenes políticos sino de trámites administrativos que burocratizan el comercio.

Como el proceso de armonización aún no ha concluido no podemos juzgar respecto a la eficacia que pueda tener, pero si podemos prever que, en cuanto a la seguridad esperada en el comercio internacional por los Estados, posiblemente las normas de origen armonizadas no sean en gran medida flexibles ya que al liberarse en tantos sentidos el comercio internacional, los países no pueden permitir que las normas de origen den carta abierta a los productos que se introduzcan en su territorio del exterior. Hacerlo sería un gran riesgo para la producción nacional de los Estados, que podría ocasionar serios desequilibrios económicos, comerciales y sociales al interior de las naciones.

Respecto al interés por que las normas de origen sean homogéneas, si bien, el programa de armonización por estar basado en el Sistema Armonizado no exime a las normas de origen de la burocratización administrativa, por lo menos tendrá una aplicación uniforme que de alguna manera hace más concebible el arreglar los defectos que presente, que seguramente serán muchos.

Para efectos del GATT y en general de los acuerdos abarcados por la OMC, no es de relevancia el que se establezcan normas de origen de tipo preferencial armonizadas pues las relaciones comerciales que se mantienen en los acuerdos están al margen de los regímenes de comercio contractuales o autónomos, por lo que únicamente es necesaria la armonización y la regulación de las normas de origen no preferenciales para el correcto funcionamiento de los acuerdos surgidos del Acta Final Uruguay.

Aunque los criterios esgrimidos en materia de normas de origen sean discordantes debido a las repercusiones que su armonización puede causar en el territorio de cada uno de los Estados parte de la OMC, su importancia no es algo que los países pueden considerar como una cuestión secundaria puesto que de su establecimiento dependerán las importaciones permisibles que se hagan a su territorio y que ellos mismos pueden realizar a territorio de otros Estados miembros.

Adicionalmente el interés de los Estados en las normas de origen se encuentra relacionado con el hecho de que las normas sean lo suficientemente fiables como para evitar que productos que no son provenientes de un país miembro de la OMC no encuentren los beneficios que por medio de este órgano se otorgan a sus miembros para introducir productos en sus

territorios. Para lo cual, su solo establecimiento ya es relevante.

Lo que nos coloca en un punto muy importante ya que la aplicación de las normas de origen deberá realizarse sobre un producto originario de un país miembro de la OMC no de dos o más Estados miembros, es decir, no se puede alegar la acumulación permisible en acuerdos comerciales contractuales como es el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Teniendo en cuenta esto, los Estados tienen interés en que términos, como transformación sustancial, sean claramente delimitados tanto en la definición como en la reglamentación que se haga de ellos.

Todo esto nos hace pensar en que las normas de origen pueden adquirir, en términos generales, el carácter de medios de control del comercio internacional que, con base en los acuerdos abarcados por OMC, se realice entre los Estados. Dicho control no es abiertamente reconocido por los Estados como una función de las reglas de origen o un objetivo, no obstante es permisible.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO CUARTO
NORMAS DE ORIGEN APLICABLES AL COMERCIO ENTRE
CANADA, ESTADOS UNIDOS Y MEXICO

- 4.1. EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO ENTRE CANADA, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO.
- 4.2. IMPORTANCIA DE LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE CANADÁ, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO.
- 4.3. ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN EN LAS NORMAS DE ORIGEN POR EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.
- 4.4. PROBLEMÁTICA DE LAS NORMAS DE ORIGEN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE ENTRE SUS MIEMBROS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.1. EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO ENTRE CANADA, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO.

El Tratado de Libre Comercio únicamente se formaría entre México y Estados Unidos por lo que en origen era un tratado comercial bilateral y de esa manera fue planteada la propuesta por el gobierno mexicano en 1990. Fue con posterioridad al inicio de las negociaciones cuando se incorporó Canadá al proyecto que se estaba entre México y Estados Unidos configurándose así, el 1° de enero de 1994, la zona de libre comercio entre estos tres países.

Tradicionalmente, Estados Unidos mantenía relaciones comerciales bilaterales con sus dos vecinos inmediatos al sur y al norte, no así Canadá y México entre quienes el intercambio comercial era escaso¹⁶¹.

Realmente el establecimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) no puede ser explicado si no es tomando como eje de la integración de los tres países a Estados Unidos, ya que básicamente surge de las relaciones comerciales sostenidas por éste con sus vecinos al sur y norte. Por ello, es conveniente señalar como se llega a la creación de la zona de libre comercio en función de tales relaciones de México y Canadá con Estados Unidos.

Respecto de México y Estados Unidos, la idea de entablar negociaciones comerciales con miras a un acuerdo comercial se encontraba ya patente desde muchas décadas atrás¹⁶² sin que se llegará a un acuerdo aceptable para ambas partes en todos los casos. Aunque la idea de formar una zona de libre comercio no era del agrado para ninguna de las dos naciones, dados los lazos de vecindad que los une se mantuvieron, durante el siglo XX, múltiples acuerdos, tratados y convenios de cooperación bilateral que cubrían distintos aspectos de su vida económica en común.

Fue a partir de la apertura económica de México, vislumbrada durante la administración del Presidente Miguel

¹⁶¹ Antes del Tratado de Libre Comercio México recibía solamente el 0.5% del total de las exportaciones canadienses mientras que enviaba alrededor del 2% de sus exportaciones.

¹⁶² Así por ejemplo, en 1883 fue negociado por Matías Romero un tratado que daba a México la posibilidad de exportar algunos productos agropecuarios a cambio de un trato igual para ciertas mercancías norteamericanas como metales, manufacturas y productos químicos. SOLIS, Leopoldo, Políticas Comerciales Internacionales, Op. Cit., p.154.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la Madrid, que los lazos comerciales con Estados Unidos se volvieron más estrechos negociándose: El Entendimiento sobre subsidios y derechos compensatorios (1984) de tanta importancia para el gobierno mexicano que enfrentaba serias demandas de su vecino del norte en materia de subsidios y cuotas compensatorias¹⁶³; y posteriormente, el Entendimiento relativo a un marco de principios y procedimientos de consulta sobre relaciones de comercio e inversión (1987), en el que Estados Unidos mostró especial interés por la ausencia de mecanismos que mantuvieran dentro de la agenda de negociaciones comerciales bilaterales, los temas de servicios, propiedad intelectual e inversión directa.

Fue justamente este acuerdo bilateral en materia de comercio e inversión con el que México confirma la importancia del mercado norteamericano para sus exportaciones y por el que muestra interés en realizar negociaciones para un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos. Con lo que podemos decir, que dicho acuerdo bilateral es el paso previo de México para aliarse más ampliamente en materia comercial con su vecino del norte mediante una zona de libre comercio, toda vez que ya su adhesión al GATT había sido ejemplificativa de su nueva política comercial.

Por su parte, Estados Unidos y Canadá gozaban de una larga experiencia en materia de intercambio comercial, por lo que la idea de una zona de libre comercio entre ambas naciones no significaba ninguna novedad e incluso tenía orígenes mucho más antiguos que los que se pudieron presentar con respecto a Estados Unidos y México.

Aunque muchos fueron los intentos, desde 1854, por dar cabida a un acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá, ninguno logró suficiente éxito o duración hasta 1988, año en que se firmo un acuerdo comercial solicitado por el Primer Ministro Mulroney de Canadá al Presidente de Estados Unidos y que entró en vigor el 1° de enero de 1989.

Con la firma de lo que se conociera como Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, las relaciones comerciales entre ambos países se intensificaron solucionándose diversos aspectos del comercio sostenido entre ambos países como lo relativo a inversiones, servicios financieros, energía, compras al sector público y servicios comerciales de diversa naturaleza. De esta manera con el Acuerdo de Libre comercio, Canadá garantizó su acceso al

¹⁶³ Es menester recordar que antes de la década de los 80's la estrategia de desarrollo contemplaba el apoyo del Estado a la industria nacional, de ahí que constantemente se vieran afectadas sus exportaciones al territorio norteamericano por demandas en materia de subsidios y cuotas compensatorias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mercado norteamericano y se protegió contra las medidas arancelarias y no arancelarias que adoptará Estados Unidos.

No existiendo mayores dificultades respecto de la relación comercial creada entre Estados Unidos y Canadá en 1989, el gobierno canadiense manifestó en 1991 su deseo de sumarse a las negociaciones iniciadas por México y Estados Unidos con lo que los efectos del Tratado de Libre Comercio adoptado por Canadá y Estados Unidos deja de surtir efectos al entrar en vigor el TLCAN en 1994.

Es conveniente señalar que el Tratado de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos puede ser considerado como el antecedente inmediato del tratado trilateral, en el sentido de que ejerció gran influencia en su texto final fundamentalmente por el hecho de que ya se encontraba en vigor al tiempo en que se negociaba el TLCAN, por lo que los resultados prácticos que se obtuvieron de el y que fueron positivos en el intercambio comercial entre Canadá y Estados Unidos se reprodujeron en el TLCAN, en tanto que los efectos negativos o poco adecuados se corrigieron, Vg. El sector automotriz.

La estructura jurídica del TLCAN tuvo como base los principios básicos del GATT y la OMC así como la del Tratado comercial entre Canadá y Estados Unidos en varias materias comerciales, aunque se incluyeron temas que no fueron contemplados en el Tratado bilateral como el de servicios de telecomunicaciones, transporte terrestre y protección al medio ambiente entre otros. Avances con los cuales el TLCAN supero al Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos e incluso fue considerado como el Tratado de Libre Comercio más completo y complejo hasta entonces creado debido a la cantidad de comercio que capta a través de sus disposiciones.

Al tiempo que reconocemos la influencia que tuvo el Tratado de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos en el texto oficial del TLCAN, no podemos afirmar que el país canadiense se encontrará en la necesidad de negociar un Tratado de Libre Comercio trilateral cuya estructura básicamente era la misma que el que ya había suscrito con Estados Unidos y que tantos frutos le había cosechado. Efectivamente Canadá podía optar por mantenerse con el Tratado de Libre Comercio bilateral con Estados Unidos en lugar de ingresar al Acuerdo Trilateral pero consideramos que si no lo hizo, su decisión obedeció más que a una necesidad o interés significativo de tipo comercial, a una medida de prevención respecto de las nuevas tendencias comerciales propuestas por Estados Unidos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.1.1. Motivos que impulsaron a Canadá, Estados Unidos, y México a formar una Zona de Libre Comercio.

Claro es que cada uno de los gobiernos de los Estados parte del TLCAN poseían una gran variedad de razones para crear una zona de libre comercio. Como el objetivo de este trabajo no es el de hacer un análisis detallado al respecto, solo señalaremos aquellas razones que consideramos altamente sobresalientes a modo de que forjemos una visión global respecto a la creación del Tratado de Libre Comercio.

Definitivamente los intereses que motivaron a cada país al establecimiento de una zona de libre comercio eran diferentes en cada territorio, por lo que no podemos generalizarlos. Evidentemente por parte de los tres Estados existía un interés comercial que redundaba en un beneficio económico pero, en todo caso, esa era una de las razones más no todas.

Para México el negociar el TLCAN significaba el reconocimiento de una apertura comercial ya existente, al tiempo en que se aseguraba y ampliaba su presencia comercial en el mercado de Estados Unidos que era (y sigue siendo) su principal socio comercial, sobre todo a partir del desarrollo en el sector petrolero que significó una reactivación sin precedentes en las relaciones bilaterales comerciales con Estados Unidos y que condujo a una concentración del comercio de México con su vecino al norte.

De tal forma que para 1989 el 69% de las exportaciones de México eran hacia Estados Unidos, país del cual provenían el 62% de las importaciones que se realizaban en tierra azteca. Esta situación hacía necesario el solidificar las relaciones comerciales mediante un Acuerdo que regulara de manera amplia y clara, el constante flujo comercial que se daba entre ambos países y que contará con los mecanismos adecuados para hacer frente a toda clase de conflictos que en materia comercial se presentaran.

El TLCAN también permitía a México contar con flujos adicionales de capital e inversión extranjera antes tan reducidos por la misma estrategia proteccionista de desarrollo que había imperado en el país durante cuatro décadas y que era requerible incrementar no solo por el fracaso de la política seguida hasta entonces sino también por la nueva postura de libertad comercial adoptada a partir de los años 80's.

En términos generales, las motivaciones de México para crear el TLCAN estaban fundamentalmente dirigidas hacia su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comercio con Estados Unidos, el afianzamiento de su nueva política comercial internacional y el eliminar asperezas políticas con su vecino del norte⁶⁴, por lo que el ingreso de Canadá significó un beneficio adicional toda vez que México aseguró su acceso al mercado canadiense en iguales condiciones que las otorgadas a Estados Unidos, pero ello no fue en origen un motivo que impulsará al país a crear la zona de libre comercio. Sin embargo, su adhesión ha sido muy provechosa para México a largo plazo.

Respecto a Estados Unidos entre las razones que debemos considerar para que firmara el TLCAN esta el de su pérdida de hegemonía económica. De tal manera que establecer la zona de libre comercio, le permitía comenzar a crear una reserva estratégica territorial sobre todo en mano de obra para enfrentar en mejores condiciones a los otros países industrializados. Este interés era especialmente significativo con respecto a México en donde el costo de la mano de obra era bajo y su industria no resultaba competitiva. En ese esquema, Estados Unidos resultaba cuantiosamente beneficiado con la firma del TLCAN, si además le agregamos la conveniencia que representa el compartir fronteras con un país en situación tan desventajosa con relación a él. En otras palabras con algunas excepciones la apertura comercial con México no era una amenaza para el mercado y la economía norteamericana y si una fuente inagotable de venturas.

Con el TLCAN también se vislumbra el camino al establecimiento de una integración hemisférica de América. En este sueño norteamericano, nombrado como Acuerdo de Libre Comercio de América (ALCA), México era un paso importantísimo para darle seguimiento tomando en cuenta que ya poseía un acuerdo de libre comercio con Canadá, el siguiente en la lista era la República Mexicana que no solo representaba avanzar en un territorio sino que además es el paso al resto de América Latina.

En definitiva, no es lo mismo que dos naciones poderosas creen un Tratado de Libre Comercio entre ellas a que lo hagan con un país en desarrollo como es el caso de México. Aun cuando Canadá no hubiera entrado en la relación comercial, el que Estados Unidos realizara una integración de tal magnitud con México le facilitaba el llevar a cabo iguales negociaciones con otros países de centro y

⁶⁴ Las relaciones entre México y Estados Unidos nunca fueron uniformes, constantemente sus relaciones cordiales pasaban por momentos de tensión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sudamérica, quienes muestran mucha más renuencia que nuestro país a comerciar con Estados Unidos.

Podemos aseverar que también para Estados Unidos crear el TLCAN tenía sus más poderosas razones dirigidas hacia México, ya que con Canadá sus relaciones comerciales eran bastante sólidas, sobre todo con el Tratado de Libre comercio de 1989 y en todo caso sus mayores esfuerzos con Canadá se vieron dirigidos a corregir deficiencias prácticas que presento el mencionado Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos.

El proyecto de las Americas no solo fue un motivo contemplado por Estados Unidos para el establecimiento del TLCAN sino también la principal razón u objetivo que tuvo Canadá para participar de discusiones trilaterales.

En varios sectores de la sociedad mucho se ha discutido sobre si Estados Unidos forzó el ingreso de Canadá al TLCAN dado que durante las negociaciones se mantuvo una posición renuente y de poca confiabilidad por parte de las autoridades canadienses ante el Acuerdo de Libre Comercio. Sin embargo, tal presión para su ingreso no existió. Obviamente Canadá había alcanzado los progresos proyectados dentro de su comercio exterior con Estados Unidos mediante el Acuerdo de Libre Comercio de 1989 y el que concesiones iguales o similares fueran otorgadas a México por Estados Unidos no era de su pleno agrado, tampoco lograban deteriorar su posición en el mercado norteamericano, por lo que en ese sentido no tenía mayores razones para ingresar al TLCAN.

Más bien, el motivo que presionará el ingreso de Canadá al TLCAN fue el de considerar prioritario el elaborar una política plurilateral de libre comercio para las Americas, capaz de ser una alternativa a la política unipolar que pretendía Estados Unidos con el Acuerdo de Libre comercio de las Americas.

Poco después de haber sido anunciadas las intenciones del gobierno mexicano y norteamericano de iniciar negociaciones con miras a celebrar un convenio de libre comercio entre ambos países, el Presidente Bush propuso establecer una política de libre comercio para las Americas que consiste en un mecanismo que ha sido denominado por los críticos como la teoría del "hub and spoke" ("cubos y rayos")¹⁶⁵.

¹⁶⁵Cfr. LOPEZ Ayllon, Sergio. El futuro del Libre Comercio en el Continente americano: análisis y perspectivas, UNAM, México, 1997. p.p. 175-176

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Brevemente esta propuesta consistía en crear acuerdos de libre comercio entre Estados Unidos y los países de Latinoamérica y el Caribe, en los cuales el país anglosajón se erigía como el eje de las relaciones comerciales que se crearan, ya que tales Acuerdos de Libre Comercio tendrían la cualidad de ser bilaterales con lo que el "cubo", representado por Estados Unidos, se beneficiaba del comercio con cada uno de los "rayos" (entendidos por estos a los países latinoamericanos y del Caribe); en tanto que estos últimos no tenían relación comercial entre ellos únicamente con el país cubo¹⁶⁶.

Claramente comprendido este sistema por Canadá y las consecuencias que su puesta en práctica ocasionaría, no podía permitirse que el proyecto para las Américas se diera en tales condiciones. El consentir en ellos a la larga resultaba devastador no solo para el comercio exterior de Canadá sino para el de todos los países alrededor del mundo.

Es de imaginar que tal proyecto no hubiese sido -como no lo fue desde un inicio-, del agrado de la comunidad internacional y, por tanto, difícilmente se hubiera permitido pero esta especulación ya no tiene lugar, por lo menos no en las condiciones originalmente planteadas por Estados Unidos, puesto que al ingresar Canadá al TLCAN se pretende que las dimensiones del proyecto para las Américas no tengan un alcance monopólico ya que si en adelante se realizan acuerdos de libre comercio con Latinoamérica y el Caribe, estos podrán ser plurilaterales, incluso por ello se prevé en el TLCAN el ingreso de otros países. Esta es la alternativa que la adhesión del Canadá planteo dentro del marco del TLCAN y que, a pesar de que hasta la fecha no ha sido empleada, esta ahí.

Por lo anterior es que nos atrevemos a calificar el ingreso de Canadá al TLCAN como una necesidad de tipo preventivo. Su decisión en el sistema a seguir para estructurar su política de libre comercio con México y Estados Unidos no solo fue oportuna para Canadá sino para el resto de los Estados entre los que por supuesto se encuentra México.

4.2. IMPORTANCIA DE LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE CANADÁ, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO.

¹⁶⁶ En este sistema las normas de origen juegan un papel primordial por ser ellas quienes permiten el acceso libre de los productos a Estados Unidos provenientes de cada país parte de los Acuerdos bilaterales, a la vez que no permiten su acceso libre de un país rayo a otro país rayo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la importancia de mantener relaciones comerciales entre México, Estados Unidos y Canadá debe de ser analizada desde dos distintos aspectos uno económico y el otro político. Ambos indisolubles por lo que es difícil deslindar los vínculos que guardan entre sí, sin embargo intentaremos hacerlo.

4.2.1. Aspecto Político.

Desde un punto de vista político el establecimiento de relaciones comerciales entre las naciones, que les permitan abarcar mercados diversos al interno o propio, han sido el resultado de una política librecambista internacional aplicada en las últimas décadas con frecuencia por los Estados.

Invariablemente esta tendencia a traspasar las fronteras surge no de la necesidad por satisfacer las carencias al interior de un territorio, sino como producto de los excedentes en bienes de consumo y de capital generados por un Estado, que hace necesaria la búsqueda de nuevos mercados. Por lo tanto, es una tendencia que viene a ser desarrollada principalmente por países industrializados.

En este sentido las naciones se encuentran ávidas en la búsqueda de nuevos mercados que les ofrezcan rendimientos atractivos pero que muchas veces no proporcionan la libertad comercial deseada debido a la política de comercio exterior aplicable por los Estados. Esto ha cambiado cambiando constantemente gracias a que en aras del desarrollo económico los países comenzaron a transigir en sus políticas comerciales mediante la constitución de bloques comerciales y diversos tipos de integración, siendo los más importantes precursores en esta corriente la Comunidad Europea.

La formación de bloques comerciales a sido tan benéfica comercial y políticamente para los Estados que son parte de ellos como perjudicial para los que no lo son puesto que mientras unas naciones obtienen rendimientos económicos en base a los bloques comerciales otras se ven rezagadas y constreñidas a mercados reducidos que no solo limitan su economía sino también su participación política en los asuntos internacionales, los que están liderados por los Estados que van a la vanguardia en el comercio y que por tanto deciden las políticas a seguir en el ámbito internacional respecto de toda clase de temas.

En ese sentido, países pobres o económicamente débiles se ven en la necesidad de sumarse a las filas del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

librecambismo¹⁶⁷ en base al establecimientos de relaciones comerciales con diversos países para así tener voz y voto dentro de la comunidad internacional, aún cuando su participación no tenga la fuerza que poseen los países industrializados.

El caso de México con el TLCAN es interesante toda vez que forma un bloque comercial con dos países ricos (Canadá y Estados Unidos) lo que; independientemente de las ventajas políticas que el TLCAN proporciona a Estados Unidos para seguir en la construcción de una América unificada comercialmente; le proporciona a México una fisonomía internacional diferente, es decir, México ya no es frente a la comunidad internacional solo un país en desarrollo, es el país que estableció una zona de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, dos países ricos con uno pobre unidos por un acuerdo comercial antes nunca visto; lo que por lo menos en inicio le brinda una proyección diferente a la que tenía, muy comparable con la que se tiene respecto del resto de América Latina.

Esa nueva proyección del territorio mexicano de inicio eleva la participación de México en diversos foros y organizaciones internacionales¹⁶⁸ que ayudan a la propia promoción del país alrededor del mundo.

Pese a que el aspecto político sea tan relevante a partir de las relaciones comerciales que desde 1994 México mantiene con Estados Unidos y Canadá, a nuestro parecer no se ha sabido aprovechar intensamente los beneficios políticos de tales relaciones. Nuestra política exterior ha carecido de fuerza y visión.

Recién fue creado el TLCAN, México estaba en condiciones de probar sus capacidades de desarrollo social, comercial, económico y hasta cultural mediante una correcta dirección en su política exterior que mostrara energía en sus decisiones y actuaciones internacionales con el fin de posicionarse en un nivel sobresaliente dentro de la opinión internacional. Por desgracia esto no fue así y el impacto político que pudo crear en el ámbito internacional por haber sido el primer país en desarrollo aliado comercialmente con dos países del grupo de los 8, se vio desgastado al no haber tenido un correcto enfoque exterior, lo que demostró que pese a sus lazos comerciales no dejó de ser un país tercermundista

¹⁶⁷ Al emplear el término librecambismo nos referimos al intercambio comercial de bienes y servicios entre los Estados libre de aranceles aduaneros.

¹⁶⁸ Por citar algún ejemplo, al entrar en vigor el TLCAN, México es aceptado para formar parte de la Organización de Cooperación al Desarrollo Económico

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aun cuando sea considerado o tomado en cuenta por encima de la gran mayoría de los países de América Latina.

Las repercusiones políticas en el TLCAN no solo se dan en relación a México, no olvidemos que Estados Unidos tenía en principio un interés por establecer el ALCA, cuya gestión inicia en un plano político puesto que hay que crear las condiciones para que América latina se incorpore al proyecto y un fuerte impacto para ello es sostener una zona de libre comercio con México, lo que habla de la tendencia política comercial de Estados Unidos a establecer vínculos con sus hermanos de América pese a no encontrarse en su mismo nivel comercial, económico, político, social, etc.

En otras palabras, al sostener relaciones comerciales con México, Estados Unidos intenta proyectarse como el benefactor, el protector de una América que generalmente atraviesa por crisis económicas y sociales, a la que quiere socorrer y prueba de ello es su disposición a negociar comercialmente con toda Latinoamérica vía México¹⁶⁹. Además, fina su posición inquebrantable como precursor del libre comercio mundial.

Paralelamente, el mantener relaciones comerciales por medio del TLCAN era una demostración por parte de Estados Unidos de que sí no se llegaba a la constitución de Acuerdos multilaterales de comercio¹⁷⁰ se seguiría la formación de acuerdos bilaterales que no favorecían las corrientes de comercio mundial, por el contrario les afectaba, pero que en ninguno de los casos lesionaría los intereses norteamericanos puesto que no lo permitirían. Por ello podemos decir que políticamente las relaciones comerciales en el marco del TLCAN significaron, por parte de Estados Unidos, una demostración de lo que podría ocurrir y una amenaza respecto de cual sería su política a aplicar en el caso de que no se llegara a acuerdos multilaterales.

Es justamente el que se continué por la línea de los acuerdos bilaterales lo que se puede considerar como un contra principio en la política comercial de Canadá, quien

¹⁶⁹ Estados Unidos no permitirá, en la medida que sus intereses lo permitan, un fracaso del TLCAN para México que provoque crisis económicas o sociales ya que lo que se pretende es demostrar a América Latina que el establecer relaciones comerciales con Estados Unidos, pese a las disparidades existentes entre ellos, no tiene porque sumergirlos más en el subdesarrollo sino por el contrario es una alternativa para que salgan de él.

¹⁷⁰ Es de recordar que primero entro en vigor el TLCAN y después se concluyo la Ronda Uruguay. Algunos tratadistas consideran que el TLCAN fue un paso decisivo de buena fe para que se concluyera la Ronda Uruguay ya que eso evito que se formaran otros acuerdos bilaterales. NAVARRO Varona, Eduarne -Las reglas de origen Op.cit. p. 117.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

siempre ha estado por el librecambismo comercial entre los países y con su adhesión al TLCAN no hace, en lo político, sino continuar y confirmar la vertiente en que sustenta su comercio exterior, fuera de ello sus relaciones comerciales con México y Estados Unidos no le reditúa mayores beneficios políticos debido a que su posición es muy definida y respetada por la comunidad internacional; a no ser el de sostener relaciones más cordiales y constantes con México y evitar algunas diferencias y roces con Estados Unidos que, con motivo del funcionamiento del Acuerdo Bilateral de Libre Comercio en el que eran socios comerciales, llegaban a tener.

Es de considerar que la participación de Canadá es importante políticamente en las relaciones comerciales con Estados Unidos y México, por ser quien estableció un equilibrio frente a la gran influencia que tiene Estados Unidos en el Acuerdo trilateral.

4.2.2. Aspecto Económico.

Naturalmente crear y mantener relaciones comerciales entre los Estados posee importancia y relevancia en el plano económico por ser éste la causa y objetivo del comercio.

Todos los países parten de la base de que sus relaciones comerciales redundarán en un beneficio de tipo económico al darles la factibilidad de entrar con sus productos y servicios a mercados distintos al interno y que dichos mercados sean más redituables en la medida en que se establezcan relaciones comerciales entre los Estados a través de tratados, acuerdos o convenios internacionales.

Para Canadá, México y Estados Unidos sus relaciones comerciales plantean la posibilidad de abarcar un mayor número de consumidores que se refleja en términos de su economía interna.

La importancia de mantener relaciones comerciales con otros Estados se refleja en muchos aspectos económicos al interior de un país como el empleo, los salarios, la balanza comercial, la inversión extranjera directa, el producto interno bruto, etc., cuyo mejoramiento redundará en el desarrollo económico, social y hasta tecnológico de un país.

Como bloque comercial, también se obtienen beneficios a nivel mundial, así el comercio formado por Canadá, Estados Unidos y México se proyecta con fuerza internacional en los intercambios comerciales, nada menos, hoy en día las exportaciones del TLCAN representan el 18% del Producto Interno Bruto mundial frente al 11% de hace 20 años, con lo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que se da un incremento en el comercio trilateral total del 75% solo durante sus primeros 5 años de vigencia.

Las relaciones comerciales entre Canadá y México han sido de poco interés económico para ambas partes. Por un lado, Canadá logra expandir su comercio a 85 millones de consumidores mexicanos al adherirse al TLCAN aunque esta ventaja no sea muy significativa hasta el momento para Canadá. Solo por mencionar un ejemplo, a solo dos años y medio del TLCAN se registro un incremento de las exportaciones canadienses a México del 31.5% y de las importaciones con un 39.7% pero que en términos de la totalidad de sus exportaciones e importaciones únicamente representan un incremento del 0.47% y 1.3%. La poca participación total del comercio de Canadá con México solo sirve como prueba de que existe poco interés en el mercado mexicano.

Un caso similar se presenta en la perspectiva mexicana respecto de Canadá, aunque si se ha registrado un incremento como socios comerciales, basta recordar que antes de 1991 México ocupaba el noveno lugar como socio de Canadá, después ocupó el séptimo y a la fecha su posición no varía mucho del séptimo al sexto lugar.

Diferente en importancia, han sido las relaciones comerciales que Estados Unidos sostiene con Canadá y México.

Canadá-Estados Unidos mantenían relaciones comerciales estables desde antes del siglo pasado que se fueron fortaleciendo poco a poco. Aun cuando ya en 1989 tenían un Acuerdo de Libre comercio bilateral, para Canadá su dependencia económica de Estados Unidos inicio desde antes y para el tiempo del Acuerdo bilateral su comercio (dirigido a 250 millones de consumidores americanos) la exportación de bienes a Estados Unidos aumento en un 24%, mientras que en servicios creció un 18% y en inversión un 16%, lo que en total constituía el 75% del comercio exterior canadiense. Por su parte, para Estados Unidos las exportaciones antes del TLCAN a Canadá representan el 23% y las importaciones el 19% de su comercio exterior¹⁷¹.

Ante la firma del TLCAN el comercio Canadiense se vio favorecido en un 5% adicional, es decir, el comercio destinado a Estados Unidos aumento a un 80%, lo mismo le

¹⁷¹ El flujo comercial entre Estados Unidos y Canadá en sus relaciones comerciales bilaterales aumento un 35% entre ambos países, lo que representaba el flujo comercial bilateral más alto del mundo. LOPEZ AYLON, Sergio.- El futuro del libre comercio en el continente americano: análisis y perspectivas Op. Cit. p.181.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ocurrió a Estados Unidos donde, en ninguno de los casos a excedido de un 5% adicional su comercio con Canadá.

Aun cuando la economía norteamericana fuera 10 veces mayor a la Canadiense, dadas las similitudes económicas, sociales y políticas entre estos países se puede decir que el incremento en el comercio en términos estables, a lo largo de las diferentes relaciones comerciales que han mantenido, fue posible conforme al teorema de igualación de precios en los factores¹⁷².

Con la firma del TLCAN esta visto que tanto Canadá y Estados Unidos intensifican sus lazos comerciales pero en general se aprecia que el intercambio de bienes y servicios ha sido constante en tanto que no representa un boom comercial, ni siquiera se puede decir que a consecuencia del TLCAN Canadá se convirtió en el principal socio comercial de Estados Unidos porque eso ya era así incluso antes del tratado bilateral entre ambos, solo que a diferencia de Estados Unidos, Canadá sí ha fincado su comercio en las relaciones con Estados Unidos, mientras que éste último se encamina más a abrir mercados con una dependencia comercial mínima o específica en cada uno de ellos.

Por lo que toca a la relación comercial Estados Unidos-México, ocurre una situación similar a la de Canadá en su relación comercial con el país anglosajón. Para México la dependencia comercial con Estados Unidos, derivada de sus relaciones comerciales, se plasma al destinar el 80% de sus exportaciones al mercado norteamericano, con la diferencia de que la economía mexicana es de 20 a 25 veces menor a la norteamericana lo que hace nuestra dependencia comercial mucho más cruda y peligrosa que la que tiene Canadá con Estados Unidos, además de que no somos su principal socio económico sino el tercero.

La dependencia comercial mexicana comenzó a vislumbrarse desde principios de los años setentas y ya para la siguiente década era evidente al comprar el 65% de las exportaciones norteamericanas y al venderle el 58% de las exportaciones mexicanas, lo que concluyo en 1994 cuando México se convierte en el tercer socio comercial de Estados Unidos¹⁷³ por una diferencia mínima para alcanzar el segundo lugar.

¹⁷² Cfr. SOLIS, Leopoldo. Políticas Comerciales Internacionales. Op. Cit., p.p.167-178.

¹⁷³ las exportaciones de Estados Unidos a México en 1994 fueron de 45 mil millones de dólares poco menos que las destinadas a Japón que fueron de 48 mil millones de dólares.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A partir del TLCAN el flujo comercial de México y Estados Unidos aumenta en un 35% y por su parte, pese a la recesión mexicana de 1995, las exportaciones de Estados Unidos a México, recién se establece la zona de libre comercio, pasaron del 6.9% al 9.3% del total de las importaciones mexicanas en 4 años.

Como podemos notar, las relaciones comerciales derivadas del TLCAN provocaron incrementos en el comercio de los países partes, aunque no podemos, a ciencia cierta, aseverar si ese incremento constituye un beneficio sobre todo en el caso de México y en segundo lugar en Canadá, ya que la dependencia que guardan del comercio norteamericano a la larga no favorece a ninguno de los dos, aunque sea más perjudicial para México.

4.3. ANÁLISIS DE LA REGULACIÓN EN LAS NORMAS DE ORIGEN POR EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.

Mucho de la regulación sobre normas de origen en el Tratado de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, fue recogida por el Tratado trilateral de América del Norte, con la diferencia de que, en este último caso, las normas de origen que se establecen son más estrictas lo que las convierte, en no pocas ocasiones, en normas de origen sumamente complejas; cuya interpretación algunas veces es accidentada y ello derivado del hecho de que se busco darles tal precisión que gran parte de los productos, sobre los cuales se hacen concesiones las partes, tienen una norma de origen específica.

La regulación de las normas de origen que habrán de regir respecto del comercio de bienes¹⁷⁴ entre Canadá, Estados Unidos y México se encuentran fundamentalmente en el Capítulo IV del TLCAN, aunque el Capítulo V también debe ser considerado por referir los procedimientos aduaneros en materia de origen a que deberán sujetarse las autoridades de cada Estado parte.

A lo largo de este apartado procuraremos hacer mención de todas las cuestiones abarcadas por la regulación de las normas de origen en el TLCAN.

¹⁷⁴ Hasta el momento no se contempla una regulación de normas de origen sobre los servicios, lo que probablemente sea motivo de corrección en algún futuro.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.3.1. Reglas de Origen.

El Artículo 401 del TLCAN establece cuatro incisos conforme los cuales un bien será originario del territorio de una de las partes; pero que debido a la similitud que guardan entre sí dos de ellos, les explicaremos como si se tratara de tres reglas una de las cuales cuenta con dos posibilidades.

• **A. Primera regla de Origen.** Comprendidos en ella aquellos bienes que son obtenidos en su totalidad o producidos enteramente en la región, es decir, en territorio de una o más de las partes.

En este caso el bien automáticamente se volverá originario, siempre y cuando la obtención o producción del bien se realice según lo definido por el artículo 415:

- a) minerales extraídos en territorio de una o más de las Partes;
- b) Productos vegetales, tal como se definen esos productos en el Sistema Armonizado, cosechados en territorio de una o más de las Partes;
- c) Animales vivos, nacidos y criados en el territorio de una o más de las partes;
- d) Bienes obtenidos de la caza o pesca en territorio de una o más de las Partes;
- e) Bienes (peces, crustáceos y otras especies marinas) obtenidos del mar por barcos registrados o matriculados por una de las Partes y que lleven su bandera;
- f) Bienes producidos a bordo de barcos fábrica a partir de los bienes identificados en el inciso (e), siempre que tales barcos fábrica estén registrados o matriculados por alguna de las Partes y lleven su bandera;
- g) Bienes obtenidos por una de las Partes o una persona de una de las Partes del lecho o del subsuelo marino fuera de las aguas territoriales, siempre que una de las Partes tenga derechos para explotar dicho lecho o subsuelo marino;
- h) Bienes obtenidos del espacio extraterrestre, siempre que sean obtenidos por una de las Partes o una persona de una de las Partes, y que no sean procesados en un país que no sea Parte;
- i) Desechos y desperdicios derivados de:
 - i) producción en territorio de una o más de las Partes;
 - o
 - ii) bienes usados, recolectados en territorio de una o más de las Partes, siempre que dichos bienes sean adecuados sólo para la recuperación de materia primas; y
 - j) Bienes producidos en territorio de una o más de las Partes exclusivamente a partir de los bienes mencionados en los incisos (a) a (i) o de sus derivados, en cualquier etapa de la producción.

El que se detalle cuando un bien será originario conforme a esta primera regla limita su alcance a casos específicos muy similares a los establecidos en el programa

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de armonización de las normas de origen en la OMC, aunque resalta una especificación que México ni siquiera hubiese contemplado y Canadá quizás tampoco, por lo que es hasta el momento de exclusiva utilidad para Estados Unidos. El inciso h) sobre bienes del espacio extraterrestre nos muestra como Estados Unidos comienza a proteger, vía acuerdos comerciales, sus intereses más allá del globo terráqueo, tema que sería motivo de un largo e interesante análisis.

Por lo demás, si tomamos en cuenta que por producción se entiende el "cultivo, la extracción, la cosecha, la pesca, la caza, la manufactura, el procesamiento o el ensamblado de un bien", percibimos que a los casos descritos por el artículo 415 solo son aplicables los primeros 5 procesos y acaso el de su procesamiento en determinados productos, tal como lo señala el inciso f), i) y j).

Con lo anterior básicamente son considerados como bienes originarios por el artículo 415 las materias primas y por tanto a ellas es aplicable la primera regla de origen.

- **B. Segunda Regla de Origen.** Aplicable a aquellos bienes que sean producidos enteramente en la región a partir de materiales originarios, lo que en términos generales es similar a la regla anterior solo que en este caso hay referencia a la manufactura y el ensamblaje a partir de bienes originarios, en otras palabras, ya no solo se contemplan las materias primas en su estado natural sino también el procesamiento de ellas con materiales de diversa índole que le son agregados para crear un producto diferente pero que en todos los casos son originarios de la región, siempre que la transformación se lleve a cabo en territorio de una de las partes.

- **Tercera Regla de Origen.** Esta regla es la que presenta mayor complejidad para determinar el origen de un bien pues se contempla en la producción la utilización de materiales no originarios, creándose dos supuestos en los cuales la nota común es que la producción del bien se realice enteramente en el territorio de una o más de las partes.

En el primer supuesto un bien será originario aún cuando sea producido total o parcialmente con materiales no originarios si cada uno de esos materiales sufre un cambio de clasificación arancelaria conforme al Anexo 401. Ello como resultado de que la producción se lleve a cabo por alguno de los tres países del TLCAN o bien, cuando el cambio de clasificación arancelaria del material no sea necesario cumpliéndose con los requisitos del Capítulo IV.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El segundo supuesto establece que un bien será originario (con excepción de los bienes comprendidos en los capítulos 61 a 63 del Sistema Armonizado) cuando toda vez que su producción se realizó en el territorio de una o más de las partes del TLCAN, los materiales no originarios utilizados en su producción y considerados como partes de conformidad con el Sistema Armonizado(SA) que no sufrieron un cambio de clasificación arancelaria si cumplen con por lo menos un mínimo de valor de contenido regional.

Respecto de este supuesto habría que clarificar algunos aspectos, para lo que es conveniente desmembrar sus elementos:

- ✓ La regla no se aplica a los bienes que se encuentra comprendidos dentro de los Capítulos 61 a 63 del SA, es decir, a ciertos textiles¹⁷⁵.
- ✓ El bien es producido enteramente en el territorio de Canadá, Estados Unidos y/o México.
- ✓ En la producción se utilizan uno o más materiales no originarios.
- ✓ Los materiales no originarios son considerados como partes por el Sistema Armonizado y no sufren un cambio de clasificación arancelaria.
- ✓ El cambio de clasificación arancelaria no se produce debido a que:

" i) El bien fue importado a territorio de una de las partes, sin ensamblar o desensamblado pero se clasifica como un bien ensamblado por la regla general de interpretación 2(a) del Sistema Armonizado.

ii) La partida del bien es la misma para el bien como para sus partes y las describe específicamente y esa partida no se divide en subpartidas o dividiéndose la subpartida es la misma para el bien y sus partes describiéndolas específicamente."

En principio sabemos que si un bien no sufre el cambio de clasificación arancelaria no es originario, pero si el material es descrito como partes por el Sistema Armonizado y su cambio de clasificación no se produce por las circunstancias antes descritas, es entonces posible que pueda considerarse como originario si es que el bien que incorpora

¹⁷⁵ Capítulos: 61-prendas y complementos de vestir de punto; 62-Prendas y complementos de vestir excepto de punto; 63 Los demás artículos textiles confeccionados, conjuntos o surtidos, prendería y trapos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

materiales no originarios posee un mínimo de contenido regional.

El origen del bien en base al valor de contenido regional es determinable por medio del método de valor de la transacción en donde su valor no deberá ser inferior al 60% o; por medio del método de costo neto en el que es requerible por lo menos un 50% de contenido regional en el bien.

En la época actual existe una gran variedad de productos que incorporan materiales no originarios por lo que el empleo de la tercera regla en sus dos supuestos, resulta tener un mayor empleo que las reglas anteriores.

Cabría también señalar que sobre algunos bienes del sector agropecuario, ha sido acordado por México y Estados Unidos, darles un tratamiento como de no originarios, es decir, no serán objeto de una determinación de origen en base a su contenido regional (Anexo 703.2 párrafo 10), tal es el caso de: los cacahuates crudos, incluso sin cáscara o quebrantados que sean exportados de México y no sean obtenidos en su totalidad en territorio mexicano; chocolates y otros alimentos preparados con cacao que contengan azúcar y otros endulcolorantes, así como jarabes derivados de remolacha, azucarera que sean exportados de México y que contengan azúcar que no sea estándar, la cual no constituya un producto calificado.

4.3.2. Métodos que se utilizan para calcular y determinar el Valor de Contenido Regional.

En el TLCAN existen dos métodos para determinar el origen de un producto, los cuales son:

- ✓ Cambio de clasificación arancelaria.
- ✓ Porcentaje de contenido regional.

• **Cambio de clasificación arancelaria.** Este método conocido también como "salto arancelario" es el predominante en el TLCAN y como sabemos se basa en el Sistema Armonizado establecido por el Consejo de Cooperación Aduanera.

Mediante el, un exportador o productor, tomando en cuenta el Anexo 401 del Tratado que establece las reglas específicas aplicables a cada producto, ubicará si un bien puede o no cambiar de fracción arancelaria en base a los insumos utilizados en la producción.

Si los materiales logran dar el cambio en su fracción arancelaria entonces el bien es considerado como originario,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pero si algún insumo importado de fuera de la región no logra hacerlo, entonces existe la alternativa en emplear lo que se conoce como De minimis para que, de no superarse un 7% de materiales no originarios sobre el valor del bien, no sea necesario emplear el método de contenido regional que determine al producto como originario.

• **Valor de Contenido Regional.** La propuesta de considerar como bienes originarios a aquellos que cumplieran un requisito de contenido regional (exceptuando los capítulos 61 a 63 del SA) aunque no sufrieran un cambio de clasificación arancelaria, fue planteada por Canadá, ya que en muchas ocasiones el Sistema Armonizado no cumple con las exigencias de las normas de origen, ya que un bien puede ser originario y pese a ello no dar un cambio en su fracción arancelaria.

El valor de Contenido regional más que un método en sí mismo es un requisito alrededor del cual convergen dos métodos, a saber:

- ✓ El método del costo neto conocido como fórmula de Canadá y Estados Unidos¹⁷⁶, y;
- ✓ El método de valor de transacción conocido como fórmula mexicana.

Si un productor o exportador opta por determinar el valor de contenido regional de un bien con el uso del método de la transacción es permisible que emplee de forma secuencial el método del costo neto, cuando por medio del primero el producto no alcance el porcentaje mínimo de contenido regional que prevé dicho método.

En general el empleo de uno u otro método quedará a elección del productor o exportador del bien a excepción de algunos casos señalados en el párrafo 5 del artículo 402 en donde será aplicado el método del costo neto.

Así por ejemplo tenemos que será empleado el método del costo neto: en bienes del sector automotriz¹⁷⁷ y del calzado; cuando no exista o no sea admisible conforme al artículo 1 del Código de Valoración Aduanera, es decir, en aquellos

¹⁷⁶ Este método no era expresado en los mismos términos que en el Acuerdo bilateral de libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, pero es muy similar y definitivamente tuvo origen en su experiencia práctica mutua.

¹⁷⁷ El sector automotriz es uno de los que reviste mayor complejidad respecto de las normas de origen. En una primera aproximación se estará a lo dispuesto por el artículo 403 para el empleo del método del costo neto que basa sus requisitos en un procedimiento de rastreo de contenido no regional. En la mayoría de las ocasiones para el sector automotriz no es suficiente aplicar el método del costo neto para determinar el valor de contenido regional siendo necesaria también la utilización del método de la transacción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

bienes objeto de transacciones entre filiales y matriz; cuando el productor o exportador elija acumular el valor de contenido regional del bien o; cuando el bien se designe como material intermedio sujeto a un requisito de valor de contenido regional.

El método de la transacción esta basado en el costo pagado por un bien, para lo que es necesario conocer el precio del producto de exportación y el precio en factura de los insumos no originarios para aplicar la formula siguiente:

$$VCR = \frac{VT - VMN}{VT} \times 100$$

VT

Donde:

VCR es el valor de contenido regional expresado como porcentaje.

VT es el valor de la transacción, entendido como el precio efectivamente pagado o pagadero por un bien o material relacionado con una transacción del productor de ese bien ajustado sobre la base libre a bordo (L.A.B.)¹⁷⁸.

VMN es el valor de los materiales no originarios utilizados por el productor en la producción del bien¹⁷⁹.

Si de la sustitución de la fórmula por las cantidades que correspondan al valor de la transacción y de los materiales no originales de un determinado bien se obtiene como resultado un porcentaje igual o mayor al 60% de valor de contenido regional, el producto será considerado como originario de una de las partes.

El método del costo neto se encuentra basado en el costo total del bien producido, para lo que se hace requerible conocer la estructura de costos del bien exportados y los precios de factura de los insumos no originarios¹⁸⁰ para aplicar la siguiente formula:

$$VCR = \frac{CN - VMN}{CN} \times 100$$

CN

Donde:

¹⁷⁸ Definición del artículo 415 TLCAN.

¹⁷⁹ El valor de materiales no originarios no incluye el valor de materiales no originarios utilizados por otro productor para producir un material originario que subsecuentemente sea utilizado para producir otro bien; ni el valor de los materiales no originarios utilizados por el productor para producir materiales de fabricación propia originarios, designados como materiales intermedios conforme al artículo 402 (10).

¹⁸⁰ También deberá de considerarse para el método del costo neto lo señalado en la nota anterior para el método de la transacción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VCR es el valor de contenido regional expresado en porcentaje.

CN es el costo neto del bien entendido como su costo total menos los costos no permitidos para el calculo del costo neto como son: la promoción de ventas, la comercialización, los costos de servicio después de la venta, las regalías, los costos de envío y empaque y los costos financieros no admisibles¹⁸¹ incluidos en el valor de los materiales utilizados en la producción del bien.

VMN es el valor de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien.

El TLCAN contempla 3 formas de calcular el Costo Neto de un bien. Es el productor o exportador quien elegirá aquella que mas le convenga para que su bien califique como originario ya que el resultado que arroja cada una es diferente.

Las formas de calcular el costo neto son:

- ✓ Calcular el costo total en que haya incurrido respecto a todos los bienes producidos por ese productor y sustraer todos los costos no permitidos para calcular el costo neto y luego asignar razonablemente¹⁸² al bien el costo neto que se haya obtenido de esos bienes.
- ✓ Calcular el costo total en que haya incurrido respecto a todos los bienes producidos por ese productor, asignar razonablemente el costo total del bien y posteriormente sustraer los costos no permitidos para calcular el costo neto del bien.
- ✓ Asignar razonablemente cada costo que forme parte del costo total en que haya incurrido respecto al bien, de modo que la suma de éstos no incluya los costos no permitidos para el calculo del costo neto.

El TLCAN define como asignación razonable: "asignar en forma adecuada a las circunstancias". Ello se hará mediante el uso de los siguientes métodos:

- ✓ Método de asignación de costos de los materiales directos.

¹⁸¹ Los costos financieros no admisibles son los intereses que haya pagado un productor que excedan de 7 puntos porcentuales sobre la tasa pasiva de interés de los bonos gubernamentales en el país donde se produce. En el caso de México la referencia son los CETES.

¹⁸² La asignación razonable de costos en todos los casos serán compatibles con las disposiciones establecidas en las Reglamentaciones Uniformes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- ✓ Método de asignación de costos de mano de obra directa.
- ✓ Método de asignación de costos y gastos directos e indirectos de fabricación, es decir, que no sean los de los materiales directos ni los de mano de obra directa.

Independientemente de los métodos antes expuestos se establecen otras formas útiles para conferir el carácter de originario a una mercancía, a saber:

✓ *Acumulación.* El artículo 404 señala que un productor podrá incorporar a su producto y considerar como procesamiento propio las partes suministradas por proveedores siempre que tales partes hayan producido en el territorio de alguna de las partes y cumplan con el cambio de clasificación arancelaria o con el método de contenido regional.

En otras palabras, por medio de la acumulación un bien producido en territorio de una o más de las partes por uno o más productores con materiales originarios de Canadá, Estados Unidos o México, según sea el caso, podrá ser considerado como originario mediante la utilización de la acumulación.

La limitante en la aplicación del recurso de acumulación la constituyen los bienes del sector automotriz dentro del cual resulta insuficiente por lo que no se emplea para ese tipo de bienes.¹⁸³

✓ *De minimis.* Aunque presenta varias limitantes en su aplicación, consiste en calificar a un bien como originario cuando la suma de todos los materiales no originarios utilizados en la producción del bien, que no sufran el cambio de clasificación arancelaria, no exceda del 7% del valor de transacción del bien ajustado sobre la base L.A.B. o en su defecto conforme al artículo 1 del Código de Valoración Aduanera, siempre que el bien satisfaga los demás requisitos aplicables del capítulo IV.

El propio precepto 405 presenta una lista de excepciones para el empleo de este recurso entre las cuales se encuentran: preparaciones alimenticias a base de lácteos que contengan más del 10% de sólidos lácteos en peso; mezclas y pastas que contengan más de 25% de grasa butírica en peso no acondicionadas para la venta al menudeo; bebidas que contengan leche, jugo concentrado de una sola fruta, legumbre u hortaliza enriquecido con minerales o vitaminas; café

¹⁸³ Esta decisión fue resultado de la experiencia nada grata recogida en el Acuerdo de Libre comercio Canadá-Estados Unidos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

instantáneo no aromatizado; estufas y hornos de gas; compactadores de basura y; estufas u hornos eléctricos, entre otros.

Cabe señalar que el que existan excepciones para la utilización del artículo De Minimis ello no quiere decir que los bienes excluidos no puedan ser considerados como originarios a través del cálculo de valor de contenido regional.

A diferencia de lo establecido para el cálculo del valor de contenido regional, donde se excluye a los bienes de la industria textil, mediante el recurso De Minimis se permite considerar ciertas fibras o hilos como originarios, cuando no sufren un cambio de clasificación arancelaria al utilizarse en un componente si su peso total no excede del 7% del peso total del componente.

✓ *Materiales Intermedios.* Es escasa la mención a los materiales intermedios en la regulación sobre normas de origen del TLCAN. Son definidos como aquellos materiales de fabricación propia del productor que son utilizados en la producción de un bien.

Pueden resultar de gran utilidad para alcanzar el mínimo de contenido regional al aplicar el método de la transacción o del costo neto ya que bajo determinados lineamientos los materiales no originarios que se emplearon para producir un material de fabricación propia originario, no serán tomados en cuenta al momento de determinar el valor de los materiales no originarios utilizados por el productor en la producción del bien.

Si un bien intermedio utilizado en la producción del bien se encuentra sujeto al requisito de valor de contenido regional no podrá designarse en el mismo producto otro material de fabricación propia, que deba cumplir con el mismo requisito, como material intermedio en el mismo producto.

El valor de un material intermedio será:

- a) el costo total incurrido respecto a todos los bienes producidos por el productor del bien, que pueda asignarse razonablemente a ese material intermedio; o
- b) la suma de cada costo que sea parte del costo total incurrido respecto al material intermedio que pueda ser asignado razonablemente a ese material intermedio¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Artículo 402 (11), Capítulo IV del TLCAN.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como podemos observar a lo largo de este apartado, los métodos expuestos para determinar el origen de las mercancías no resultan en ninguna medida sencillos siquiera de comprender, en especial el de cambio de clasificación arancelaria y el de valor de contenido regional que son los principales.

En un afán por mantener bajo cierta protección a las industrias consideradas como vulnerables ante la competencia se impusieron algunas restricciones específicas que hicieron mucho más complejo no solo el empleo de los métodos, sino la comprensión y aplicación de las normas de origen.

Si consideramos que la funcionalidad en las normas de origen va en proporción directa al grado de efectividad que tienen para restringir el acceso de bienes no originarios de los países parte en el acuerdo; así como a permitir el intercambio comercial en condiciones arancelariamente preferenciales a los bienes originarios de la región, tenemos que, no precisamente cumplen cabalmente con su función ya que en ocasiones el manejo de normas de origen tan complejas dificulta o impide la circulación de mercancías con trato arancelario preferencial aún siendo originario o susceptible de obtener su calificación por medio de los métodos establecidos para tal efecto.

En definitiva son muchos los problemas que se presentan en la utilización de los métodos que determinan el origen de un bien derivados en su mayoría de un conocimiento insuficiente de los mismos para cada producto, no solo por parte del exportador, productor o importador, sino también de las autoridades aduaneras.

Al margen de lo anterior, también habría que señalar que métodos tan complejos, por mucho que sea el conocimiento que se tenga de ellos, provocan una burocratización de las normas de origen y en el peor de los casos provocan que el propio comercio exterior sea lento ya que cada producto debe obtener su calificación como originario, lo que implica realizar y desarrollar métodos diferentes con valores diversos a los que se aplican reglas específicas.

4.3.3. Determinación del Origen de Bienes y Materiales Fungibles.

Conforme a las definiciones del artículo 415, son bienes o materiales fungibles aquellos que son intercambiables para efectos comerciales y cuyas propiedades

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

son esencialmente idénticas, como es el caso de los granos, las harinas, el trigo, el maíz, etcétera.

Los bienes fungibles pueden, conforme al TLCAN utilizarse en la producción de un bien (Ej. Cereal) o mezclarse y exportarse en su forma original. Debido a que determinar el origen de los bienes fungibles originarios y no originarios utilizados en la producción de un bien sería imposible conforme a los métodos hasta aquí descritos, se estableció que la determinación de origen respecto de ellos¹⁸⁵, debe realizarse con base en alguno de los métodos de manejo de inventarios establecidos en las Reglamentaciones Uniformes¹⁸⁶:

✓ *Método de identificación específica.* Consiste en separar físicamente del inventario de bienes terminados, los bienes fungibles originarios de aquellos que no lo son.

✓ *Método de primeras entradas primeras salidas.* Mediante el se le atribuye el mismo origen a los primeros bienes fungibles que se retiran del inventario de bienes terminados que el que se les atribuyo a los primeros bienes fungibles que se recibieron en el inventario de bienes terminados.

✓ *Método de últimas entradas primeras salidas.* Se entiende como aquel en el cual a las primeras salidas de bienes fungibles que se retiran del inventario de bienes terminados se les dará el origen que se haya establecido para las últimas entradas de los bienes fungibles que se recibieron.

✓ *Método de promedios.* Se refiere al procedimiento por el cual el origen de los bienes fungibles que se retiran del inventario de bienes terminados se determina sobre la base del porcentaje de bienes fungibles originarios y no originarios que existen en el inventario de bienes por el periodo mensual o trimestral inmediatamente anterior.

4.3.4. Artículos 407 y 408 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Mientras que en el artículo 407 se señala cuando los accesorios, refacciones y herramientas se considerarán como originarios en el artículo 498 se establece lo relativo a materiales indirectos.

¹⁸⁵ Artículo 406 Capítulo IV del TLCAN

¹⁸⁶ Las Reglamentaciones Uniforme son reglas de carácter general referentes a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del TLCAN y publicadas en el DOF el 17 de septiembre de 1995.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los accesorios, refacciones y herramientas que acompañan a un bien originarios (Ej. El cepillo para limpiar extractores de jugo, las cubiertas de computadoras, etc.) tendrán en consecuencia el mismo origen. Por lo que no es necesario tomarlos en cuenta para determinar si todos los materiales no originarios utilizados en la producción del bien sufrieron un cambio de clasificación arancelaria.

Los accesorios, refacciones y herramientas solo serán tomadas como originarias o no originarias, cuando: el bien requiera de calcular el valor de contenido regional para determinar su origen; en aquellos casos en que sean facturados por separado del bien, o; cuando excedan en cantidad o valor a los habituales para el bien.

Respecto a los materiales indirectos; entendidos como tales: aquellos bienes utilizados en la producción, verificación o inspección de un bien pero que no se encuentran incorporados a el o que se utilicen en el mantenimiento de edificios; se establece que serán considerados como originarios sin tomar en cuenta el lugar de su producción.

Nosotros nos inclinamos a pensar que en realidad no es necesario calificarles de originarios. Suficiente sería con haber hecho una indicación sobre que, no serían considerados para determinar el origen de un bien.

Los bienes que se consideran como indirectos están concentrado en 8 grupos que comprenden desde combustible y energía, hasta herramientas, troqueles y moldes, así como guantes, anteojos, calzado, ropa, equipo, y aditamentos de seguridad, pero en general, cualquier bien que no este incorporado al bien cuyo uso en la producción pueda demostrarse razonablemente.

4.3.5. Casos en que un bien no será considerado como originario.

El artículo 413 establece dos supuestos de operaciones mínimas que no confieren origen a un producto y que si recordamos lo dispuesto en este sentido hasta el momento por el programa de armonización de normas de origen, veremos que poseen casi idéntica posición al respecto:

- a) La simple dilución en agua o en otra sustancia que no altere materialmente las características del bien; o
- b) Cualquier producción o práctica de fijación de precio respecto a los cuales se pueda

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

demostrar a partir de pruebas suficientes, que su objeto es evitar este capítulo.

Se puede considerar como un caso en el que no se le confiere el origen a un bien (aunque más bien sería un caso de pérdida del origen) al Tránsito contemplado en el artículo 411 ya que si un bien con posterioridad a su producción sufre un procesamiento ulterior o es objeto de cualquier otra operación¹⁸⁷ en territorio de un Estado ajeno al Acuerdo de Libre comercio, el bien no será considerado como originario de una de las partes aún cuando de inicio lo haya sido por haberse producido u obtenido en territorio de una de las partes.

4.3.6. Procedimientos Aduaneros en Materia de Origen.

Establecidos en el Capítulo V del TLCAN, los procedimientos aduaneros constituyen una parte fundamental en la regulación de las normas de origen, sobre todo porque en ellos se contiene lo referente a certificados de Origen, la verificación y las resoluciones de determinación de origen, cuya competencia corresponde a las autoridades aduaneras de cada Estado.

• **Certificado de Origen.** Una vez que el origen de un producto es determinado conforme a las disposiciones establecidas en el Capítulo IV, la calificación del bien como originario deberá constar en un documento, a efecto de ser presentado ante las autoridades aduaneras del país al que será exportado el bien, con el fin de que se de el trato arancelario preferencial por ser originario de uno de los países de la región.

El documento en el que consta el origen de los bienes es conocido como certificado de origen. El certificado de origen es definido como el documento con el cual se certifica que un bien exportado del territorio de una parte a territorio de otra parte califica como originario por lo que la sola determinación del origen en términos del capítulo IV no es suficiente para que una mercancía obtenga trato arancelario preferencial, ya que necesita el documento en donde se asiente su origen.

Si un bien no posee este documento para abalar la determinación del bien como originario de la región, no podrá obtener trato arancelario preferencial en términos del TLCAN.

¹⁸⁷ Excepto la carga, recarga o cualquier movimiento necesario para su mantenimiento o transporte a territorio de una de las partes procedente de otra parte.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Habida cuenta de la trascendencia de este documento se estableció un formato de certificado de origen por las partes del tratado trilateral, cuya distribución únicamente compete a las autoridades de cada Estado.

Los certificados de origen son llenados y firmados por el productor o exportador del bien, en el idioma que cada Estado determine conforme a su legislación, antes de que se realice la exportación del bien.

Resulta intrascendental a efectos de la veracidad de un certificado de origen si este fue llenado por el productor o exportador del bien ya que cualquiera de los dos puede hacerlo sin ser una obligación que recaiga específicamente en alguno de ellos, aunque una vez que el certificado de origen sea llenado, las declaraciones que en el se hagan serán responsabilidad de quien lo haya firmado y, por lo tanto, sobre el recaerán las sanciones que establezca cada Estado a quienes incurran en falsedad.

En todo caso lo más recomendable es que sea el productor quien llene el certificado de origen y en caso de que lo haga el exportador este deberá llenar y firmar el documento con fundamento en¹⁸⁸:

i) su conocimiento respecto de si el bien califica como originario, y

ii) La confianza razonable en la declaración escrita del productor de que el bien califica como originario.

También deberá cumplir con lo anterior pese a que el certificado se lo haya dado voluntariamente el productor. Lo cual en determinado momento no eximirá al exportador de la responsabilidad en las declaraciones realizadas en el certificado de Origen.

Es conveniente resaltar que las declaraciones incorrectas en un certificado de origen no solo podrían ocasionar sanciones para el productor y exportador sino también para el importador que presente un certificado de origen alterado o incorrecto, lo que hasta cierto punto coloca al exportador y productor en ventaja respecto del importador que realmente posee menos elementos para corroborar el origen de los bienes que importa; que si bien, es susceptible de realizar un mal manejo de los certificados de origen, mucho más posibilidades tienen el productor y exportador para hacerlo.

¹⁸⁸ Artículo 501 (3) Capítulo V del TLCAN.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuando exista la más ligera duda de que un certificado de origen contiene información incorrecta, tanto el exportador e importador deberán hacer este hecho del conocimiento de las autoridades aduaneras de su país presentando una declaración corregida y pago de aranceles, ya sea que mediante el certificado de origen se solicite o no Trato Arancelario Preferencial; en cuyo caso no les será aplicada una sanción. Si las autoridades aduaneras son las que detectan información incorrecta en el certificado de origen, los importadores, exportadores y productores serán sancionados bajo los mismos parámetros que establezcan las legislaciones de cada Estado, lo mismo que en el caso de que no cumplan con cualquiera de los requisitos del Capítulo V.

De tal manera, las obligaciones en la exportación e importación de mercancías respecto del certificado de origen involucran a todos los sujetos que intervienen en el comercio trilateral de mercancías y que en todo momento debe ser supervisado por los Estados a través de sus autoridades aduaneras. En este sentido podemos aplicar la antigua fórmula de *laissez-fair, laissez passer* para la función que desarrolla el Estado en el marco de las relaciones comerciales, que realmente son resultado de la actividad de los productores, exportadores e importadores.

En cumplimiento de lo anterior cada nación deberá corroborar que un importador en su territorio que solicite trato arancelario preferencial declare por escrito, con base en un certificado de origen válido, que tenga en su poder en ese momento, que el bien califica como originario, para lo que deberá proporcionar una copia del certificado a la autoridad aduanera cuando esta se lo requiera¹⁸⁹. Este último requisito también lo solicitarán a las exportaciones en su territorio.

Aun cuando no se solicite trato arancelario preferencia para un bien que haya calificado como originario, los importadores contarán con un plazo de un año a partir de la fecha de la importación, para solicitar la devolución de los aranceles pagados que correspondan a la importación que no tuvo trato arancelario preferencial, acompañando su solicitud de:

- ✓ Una declaración por escrito, manifestando que el bien califica como originario al momento de la importación,

¹⁸⁹ La autoridad aduanera siempre requerirá una copia del certificado de origen que ampare una mercancía, salvo en el caso de que ya tenga uno que ampare el mismo bien cuando se trate de una actividad constante de exportación e importación sobre un producto.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- ✓ Una copia del certificado de origen; y
- ✓ Cualquier otro documento relacionado con la importación del bien que requiera cada Estado a través de su autoridad aduanera.

La validez de los certificados de origen puede ser de cuatro años a partir de la fecha en que se firma si ampara la importación de un solo bien a territorio de una de las partes; o varias importaciones de bienes idénticos a realizarse en un plazo específico no mayor a doce meses.

• **Verificación del Origen.** Cada Estado parte de la relación trilateral de comercio mediante su autoridad aduanera, puede verificar el origen de un bien que se importe a su territorio con trato arancelario preferencial proveniente de la zona de libre comercio, para saber si efectivamente el bien califica como originario.

La verificación de origen se puede realizar, salvo que las Partes acuerden otro procedimiento, por medio de:

- ✓ Cuestionarios escritos dirigidos al exportador o productor; y
- ✓ Visitas de verificación a las instalaciones del productor o exportador en territorio de otra parte con el fin de revisar los registros contables¹⁹⁰ e inspeccionar las instalaciones que se utilizan en la producción del bien.

Con los cuestionarios escritos los Estados realizan más que nada una cuestión de cabildeo sobre como se produce un bien, los materiales que se incorporan y todas aquellas dudas que en dado momento tengan sobre el carácter originario del bien.

Si por cuestionarios escritos la autoridad no queda convencida sobre las respuestas que le facilita el exportador o productor, puede optar por realizar las visitas de verificación.

Las visitas de verificación las realizan las autoridades aduaneras en base a ciertas formalidades y obligaciones. En principio tendrán que notificar por escrito¹⁹¹ al productor o exportador su intención de llevar a

¹⁹⁰ Por registro contable se entiende todos aquellos registros relativos al origen del bien: la adquisición, los costos, el valor y el pago del bien que se exporta; y de los materiales utilizados en su producción; así como la propia producción. Tales registros deben conservarse por productores o exportadores e importadores durante 5 años contados a partir de que se firme el certificado para los primeros o a partir de la fecha que se realice la importación para el caso del importador.

¹⁹¹ La notificación debe indicar la autoridad aduanera que hace la notificación, el nombre del exportador o productor, lugar y fecha de la visita, objeto y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cabo la visita, que hasta cierto punto es solicitar su aprobación porque deben tener su consentimiento.

También se deberá notificar por escrito una visita de verificación a la autoridad aduanera y a la embajada de la parte en cuyo territorio se llevará a cabo la visita, lo que es obligatorio en el primer caso y optativo en el segundo.

Una vez realizada la notificación el productor o exportador deben otorgar su consentimiento, en los treinta días siguientes, para que se lleve a cabo la visita, ya que de no hacerlo la parte que notifico puede negar el trato arancelario preferencial al bien objeto de una visita. En estas circunstancias lo más conveniente para un productor o exportador que no tenga todos los documentos en regla, es pedirle a su autoridad aduanera que solicite, a la autoridad de la parte verificadora, posponer la visita, ya que a diferencia del productor o exportador su autoridad aduanera se encuentra en facultades de hacerlo hasta por un plazo de 60 días a partir de que recibió la notificación a menos que acuerden un plazo mayor, en cuyo caso no pueden las partes suspender el trato arancelario preferencial.

Originalmente lo que se pretende es que el comercio no se vea afectado si es la autoridad aduanera quien pospone la visita, pero esta salvedad ocasiona que en aras de proteger a los exportadores o productores de su territorio las autoridades aduaneras hagan uso de esta facultad.

Durante la visita de verificación se permite que el productor o exportador designe dos testigos y se verifique el cumplimiento de los requisitos de contenido regional. Una vez que concluya la visita se proporcionará al productor o exportador una resolución escrita en la que se determine si el bien califica como originario que incluirá las conclusiones de hecho y derecho de la determinación.

Si la visita no es favorable para el productor o exportador por encontrarse declaraciones falsas o infundadas recurrentes respecto del origen del bien, se esta en posibilidad de suspender el trato arancelario preferencial a los bienes idénticos que esa persona exporte o produzca; o bien, únicamente suspender el trato arancelario preferencial del producto verificado cuando la falsedad no fue recurrente.

Nosotros creemos que motivo de conflicto, cuando un bien verificado no califica como originario, es el que se

alcance de la visita y del bien a verificar, los nombres y cargos de los funcionarios que realizan la visita y el fundamento legal de la visita. Art. 508 del TLCAN.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tenga la posibilidad en que cada parte difiera de la clasificación o del valor aplicado a los materiales y, derivado de ello, una resolución de suspensión no surta o sea pospuesta en sus efectos en tanto la discrepancia entre las autoridades aduaneras no se aclare.

Si bien es cierto que un productor o exportador puede resultar afectado por una mala aplicación de la normatividad sobre normas de origen imputable a las autoridades aduaneras, también lo es que resulta más sencillo solucionar el problema mediante consultas entre las autoridades de cada Estado, porque en la forma planteada se da lugar a muchas irregularidades que no tienen razón de ser.

• **Resoluciones Anticipadas.** Como su nombre lo indica, las resoluciones anticipadas son aquellas que califican a un bien como originario antes de que se lleve a cabo la importación de un bien al territorio de una de las partes.

Tal calificación la otorga cada Estado a sus importadores o a los exportadores o productores en territorio de otra parte con base en los hechos y circunstancias manifestados por el importador, el exportador o productor y que pueden referirse a: si el bien califica como originario; si los materiales no originarios sufren cambio de clasificación arancelaria conforme al artículo 401; si el bien satisface algún requisito de contenido regional y cual método es el adecuado para calcular el valor de contenido regional; así como el método apropiado para la asignación razonable de costos, entre otros asuntos.

Para resolver respecto de todos estos puntos que interesan al importador, exportador o productor, la autoridad aduanera requerirá toda la información que juzgue necesaria para expedir una resolución anticipada.

Las resoluciones anticipadas pueden ser revocadas o modificadas por la autoridad aduanera del Estado que la expide en determinados casos, como son: que la resolución se haya fundado en un error, no este conforme a una interpretación de las partes que hayan acordado respecto del Capítulo III o IV, cambien las circunstancias o los hechos que fundamentan las resoluciones; dar cumplimiento a una modificación de los capítulos III, IV, VII o a las reglamentaciones uniformes, a una resolución judicial o ajustarse a un cambio en la legislación interna.

Los efectos de una modificación o revocación en la resolución anticipada iniciaran a partir de la fecha en que se realice o en una fecha posterior que se señale aunque se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

podrá posponer por un periodo de 90 días si la persona a quien se expidió, demuestra que se apoyo en ella de buena fe y en su perjuicio. No así cuando para la expedición de la resolución anticipada una persona manifiesta falsamente u omite hechos sustanciales en cuyo caso se aplicarán las sanciones que procedan conforme a la legislación de cada Estado¹⁹².

4.3.7. Materiales de Empaque como procesos que influyen en la determinación del Origen de las Mercancías.

El empaque de las mercancías reviste cierta diferenciación en cuanto a si debe considerarse como originario o no para el calculo del valor de contenido regional, de tal manera que en ciertos casos influirán en la determinación del origen de las mercancías.

En el artículo 409 y 410 del TLCAN, se utiliza el término común "materiales de empaque" pero referidos a dos procesos diferentes en el comercio que distinguen a uno de otro y que no es otra cosa que hablar de empaque o embalaje. Tales términos hacen la distinción por sí solos.

Si consideramos al empaque como los materiales que forman la envoltura de un objeto o producto y al embalaje como los materiales que se emplean para colocar convenientemente los objetos que han de transportarse, notamos que se refieren a dos procesos diferentes. El en primer caso, únicamente se trata de una recubierta que aplicada a la vida comercial constituye lo que ha sido denominado por la mercadotecnia como "presentación del producto a comercializar", la que puede adquirir la forma de estuche, caja, envases, etc., que contienen el bien que se vende al menudeo, y que en pocas ocasiones no se trata solo de una presentación del producto sino que tiene la cualidad de contener el producto para su conservación y venta.

Por su parte, el embalaje tiene su razón de ser en el proceso de embarque de los productos que habrán de transportarse por vía terrestre, marítima o aérea. A tal efecto los productos son colocados dentro de cajas o contenedores que soportan considerables cantidades de bienes pero que no son comercializados al menudeo pues solo son transportados para su posterior venta.

¹⁹² las sanciones por infracciones a las leyes y reglamentaciones de los Estados relacionadas con las disposiciones del capítulo V pueden ser de tipo penal, civil o administrativas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En tal caso, el empaque es considerado para determinar el valor de contenido regional del bien cuando este deba cumplir con ese requisito, pero en el supuesto de que el bien cambie su clasificación arancelaria conforme al Anexo 401, e incluya los materiales de empaque, el origen de estos no será tomado en cuenta para no conferirle origen al producto, que de el salto arancelario.

Respecto del embalaje los materiales que se usen para el, no serán tomados en cuenta si:

- ✓ Los materiales no originarios utilizados en la producción del bien sufren un cambio de clasificación arancelaria que se establece en el Anexo 401; y
- ✓ El bien satisface un requisito de valor de contenido regional.

La única diferencia que existe respecto del empaque es que en el embarque los materiales no se encuentran clasificados junto con el bien en el S.A. pero lo mismo deberán apegarse al cálculo del valor de contenido regional cuando el bien lo requiera para determinar su origen.

El que el origen de los materiales de empaque y embalaje sea tomado en cuenta para calcular el valor de contenido regional del bien resulta lógico en el primer caso, pero en el embalaje resulta hasta incoherente si consideramos que los contenedores y empaques para embarque no tienen otra función que no sea la de su solo transporte, no son partes, materiales incorporados al bien o siquiera accesorios y por mucho no poseen un porcentaje siquiera aceptable que pueda conferir o no el origen a un producto, mientras si pueden hacer más complejos los cálculos de contenido regional.

Tratándose del empaque, aunque tampoco agregue un porcentaje de contenido regional significativo por lo menos se parte de la base de que los materiales y envases utilizados forman una parte del bien pero ese no es el caso del embalaje.

4.3.8. Solución de Controversias.

Respecto a las reglas estipuladas en el Capítulo IV se plantea un procedimiento de consultas entre las partes para revisar la aplicación de las reglas de origen que se hace extensiva al capítulo V bajo la forma de cooperación entre las autoridades aduaneras, disposiciones que podrán sufrir modificaciones que deriven de procesos productivos u otros asuntos durante la aplicación del TLCAN.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El Capítulo V (artículo 510) señala un procedimiento a seguir en el ámbito de normas de origen, referente a la revisión o impugnación de resoluciones de determinación de origen, de marcado de origen y de resoluciones anticipadas.

Esta obligación la adquieren los Estados en el contorno internacional pero su aplicación es hacia el interior de cada uno de ellos ante autoridades nacionales. De tal manera que, con independencia de lo dispuesto en los artículos 1804 y 1805, los derechos de revisión e impugnación comprenden por lo menos un nivel de revisión administrativa diferente al del funcionario o dependencia responsable de la resolución sujeta a revisión y una revisión judicial o cuasi-judicial de la resolución o la decisión tomada al nivel último de la revisión administrativa¹⁹³.

No debe extrañar que el en marco de solución de controversias conforme al Capítulo XIX y XX del TLCAN, salgan a la luz cuestiones de origen, pues por su naturaleza en muchas ocasiones forzosamente se ven implicadas normas de origen, lo que no quiere decir que tales capítulos sean aplicables en forma directa para la solución de controversias en el ámbito de origen. Lo que realmente se prevé es la consulta, la cooperación y la revisión e impugnación ante autoridades internas de los Estados no la aplicación de tales capítulos del TLCAN.

En normas de origen lo fundamental es asegurar la efectiva aplicación, interpretación y administración del Capítulo de normas de origen, las reglamentaciones uniformes y todo lo relacionado con ellas, de ahí que se cree el grupo de trabajo sobre normas de origen y el subgrupo de aduanas para que se encarguen de todo lo referente al logro de los objetivos mencionados.

4.4. PROBLEMÁTICA DE LAS NORMAS DE ORIGEN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE ENTRE SUS MIEMBROS.

Debido a que las normas de origen del TLCAN prácticamente fueron recogidas del Tratado de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos (sufriendo algunas correcciones en

¹⁹³ En México es conveniente remitirnos en la Ley de comercio Exterior y en la Ley Aduanera a "Recursos de Revisión".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aspectos que habían resultado problemáticos¹⁹⁴) tanto Estados Unidos como Canadá ya poseían experiencia en el manejo de las normas de origen por lo que su empleo e interpretación en el marco del Tratado trilateral ya formaba parte de su experiencia comercial, lo que no era igual para México.

Las normas de origen en el TLCAN, como en todo régimen contractual de comercio, tienen como principal objetivo el trato arancelario preferencial para las mercancías originarias de la región y la exclusión de dicho trato a los productos de los países no miembros del área de libre comercio¹⁹⁵.

Al tiempo en que los bienes originarios se ven favorecidos por el trato arancelario preferencial se pretende evitar la triangulación del comercio, de ahí que sean tan estrictas. Tal rigidez no es del todo benéfica pues se encubre el otorgamiento de protección diferenciada a determinados sectores de la industria como ocurre con el sector automotor, textil y agrícola por parte país anglosajón.

En cuanto al problema que presenta la triangulación del comercio debemos distinguir en principio que de presentarse este problema las consecuencias recaen al interior de los Estados miembros del TLCAN donde se pueden ocasionar desajustes comerciales y hasta el debilitamiento de la industria local reflejables en su balanza comercial.

Sabemos que de presentarse la triangulación del comercio, el país más perjudicado sería aquel que posee estructuras productivas y económicas menos estables. En el mismo sentido se debe pensar en cual es el Estado parte del TLCAN más propenso a cumplir con la función de intermediario.

El mercado más atractivo para las exportaciones de países no parte del TLCAN es en definitiva Estados Unidos, un país en el que existe gran cantidad de consumidores con suficiente poder adquisitivo y que pese a ondear la bandera del librecambismo comercial protege su mercado interno por lo que no resulta fácil acceder a él sin tener un acuerdo comercial¹⁹⁶. Ello nos coloca en la posición de que la

¹⁹⁴ entre los conflictos que se pretendieron solucionar se encuentra el mecanismo de acumulación en la industria automotriz, de ahí que se excluyera en el TLCAN su aplicación a ese sector productivo.

¹⁹⁵ También son utilizadas en la determinación de impuestos antidumping, en los códigos de compras gubernamentales, reglas de etiquetado, asignación de cuotas de exportación, etc.

¹⁹⁶ Celebrar acuerdos comerciales amplios con Estados Unidos no es considerado por muchos países como la mejor opción para entrar a su mercado ya que saben que eso equivale a hacer frente a la política comercial agresiva de Estados Unidos en su propio territorio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

triangulación del comercio es más factible a través de Canadá y México, pero de entre estos dos países México resulta la mejor alternativa por muchas razones entre las que incluso se encuentran su situación geográfica.

La triangulación del comercio en el TLCAN es casi imposible con las normas de origen existentes, más no se impide que los Estados se encuentren en posibilidades de trasladar su producción a México con el fin de entrar al mercado de Estados Unidos vía TLCAN, lo que en definitiva ocasiona los mayores problemas para México y después para Estados Unidos.

Quizá en atención a esta posibilidad es que Estados Unidos se empeño tanto en que se plasmaran reglas rígidas y precisas en el sector automotriz, textil y agrícola, lo que se traduce en una protección diferenciada. De hecho, tal medida a sido motivo de críticas por la Unión Europea y los países del Este Pacífico, quienes consideran a las reglas de origen en tales rubros como restricciones al comercio por el alto contenido local que se exige en ellas ya que de facto, tienden a operar como cuotas a la importación que además presuponen una desviación del comercio en perjuicio de los países no miembros del TLCAN.

Aun cuando los países no miembros del TLCAN tienen sus propios motivos para esgrimir los argumentos anteriores, cierto es que la protección diferenciada se convierte en una restricción comercial pero no solo para ellos sino también para los países miembros del TLCAN, en especial para México y Canadá.

La protección diferenciada se consigue mediante reglas de origen estrictas, puntuales y en las que se establecen muchas excepciones y aclaraciones que convierten al Capítulo IV en un instrumento densamente complejo cuya interpretación y aplicación requiere en muchos aspectos de especialistas en la materia. En este sentido, las mayores trabas al comercio entre los miembros del TLCAN se proyectan hacia el socio más débil de la relación comercial, lo que no exime a Canadá de sufrir algunas aunque en menor medida.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO QUINTO**NORMAS DE ORIGEN CONFORME AL ACUERDO DE
ASOCIACIÓN ECONOMICA, CONCERTACIÓN POLÍTICA Y
COOPERACIÓN ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
Y LA COMUNIDAD EUROPEA**

- 5.1. CREACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE MÉXICO ESTABLECE UNA ZONA DE LIBRE COEMRCIO CON LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD EUROPEA.
- 5.2. ANÁLISIS DEL ANEXO III DE LA DECISIÓN 2/2000 DEL CONSEJO CONJUNTO.
- 5.3. CONVENIENCIA Y DIFICULTADES EN LAS NORMAS DE ORIGEN DEL ANEXO III DE LA DECISIÓN.
- 5.4. APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE ORIGEN DEL ACUERDO COMERCIAL ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y MÉXICO.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

5.1. CREACIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE MÉXICO ESTABLECE UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO CON LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD EUROPEA.

Para poder enfocarnos concretamente en el tema que nos ocupa es menester establecer desde un principio a quienes nos referimos cuando hacemos alusión a la Comunidad Europea y de donde es que surge esta.

Sin ser demasiado específicos al respecto, diremos que a finales de la segunda guerra mundial, surge en los países Europeos la inquietud de solucionar las rencillas del pasado y de considerar a Europa como un todo, para lo que dejan a un lado las pretensiones nacionalistas radicales que tantos males le habían provocado al viejo continente. Para ello, resultaba indispensable el amistar a Francia con Alemania y un paso para hacerlo fue la firma del tratado de París¹⁹⁷ por el que se crea la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) en 1951, que versaba sobre aspectos fundamentales de conflicto entre ambas naciones como lo era el comercio del carbón y el acero, entre otros.

El tratado de París entró en vigor a partir del 23 de Julio de 1952 y fue firmado por seis países: Alemania, Francia, Italia, los países Bajos, Bélgica y Luxemburgo. Desde entonces, a estos seis países se les llamo Comunidad Europea haciéndose más común el calificativo cuando los mismos seis países crean la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) mediante la firma del Tratado de Roma¹⁹⁸ en 1957.

Con el paso del tiempo, la comunidad Europea amplió el número de miembros mediante la adhesión por grupo de otros Estados a los Tratados Constitutivos¹⁹⁹:

- ✓ Reino Unido, Irlanda y Dinamarca (1972).
- ✓ Grecia (1972).
- ✓ España y Portugal (1985).

¹⁹⁷Cfr. CHANONA, Alejandro (coord.) "Europa en transformación: Procesos políticos, económicos y sociales" Rey Joaquín. La Unión Europea: Historia, instituciones, políticas. Ed. P y V, México, 2000, p.p. 133-138.

¹⁹⁸ A estos tres Tratados se les considera como los Tratados constitutivos de lo que hoy se conoce como Unión Europea, la cual surge del Tratado de Maastricht.

¹⁹⁹ Los años señalados en las adhesiones son los correspondientes a su firma, en tanto que su entrada en vigor se realizó el 1° de enero del año que les sigue en cada caso.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

✓ Suecia, Finlandia y Australia (1994)²⁰⁰.

De tal manera, la Comunidad Europea²⁰¹ esta integrada por 15 países - por lo menos lo estaba al momento en que se entablan relaciones comerciales profundas con México²⁰² - y, como bloque comercial, es el más importante mercado en el comercio mundial con un total de 374 millones de consumidores.

Una vez señalado que es lo que debemos entender como Comunidad Europea es oportuno esclarecer las relaciones que se han mantenido entre México y la Comunidad Europea antes de adentrarnos en el Acuerdo de Asociación Económica, Cooperación y Concertación política entre los miembros de la Comunidad Europea y los Estados Unidos Mexicanos, comúnmente conocido como Tratado de Libre comercio entre México y la comunidad Europea.

Las relaciones económicas, políticas y sociales del Estado Mexicano con los países del continente Europeo han sido tan históricas como inconstantes debido, a las transformaciones que tanto en México como en el continente Europeo se han suscitado durante todo el siglo XX.

5.1.1. Evolución de las relaciones políticas y comerciales entre México y la comunidad Europea durante el siglo XX.

Hay quienes afirman que los lazos que unen a México con Europa son histórico y culturalmente de mayor profundidad que los que mantiene México con Estados Unidos²⁰³, así también sus relaciones comerciales que si bien, no alcanzaron proporciones comparables a las mantenidas con Estados Unidos a partir del México independiente, datan del tiempo de la conquista de América.

Como tal remembranza histórica escapa a los objetivos de este trabajo, nos limitaremos a señalar que las relaciones comerciales entre México y el continente Europeo, por medio de la Comunidad Europea, comienzan a tomar forma y constancia a partir de los años setentas, aunque ya desde inicios del

²⁰⁰ A partir de estos tres países se comienza a hablar de Unión Europea.

²⁰¹ En la actualidad a la Comunidad Europea se le denomina Unión Europea pero utilizaremos el término Comunidad Europea debido a que es el término establecido en el Acuerdo de Libre Comercio que se suscribe con México.

²⁰² Próximamente serán incluidos Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Bulgaria, Eslovenia, Rumanía, Chipre y Malta.

²⁰³ Cfr. Instituto de Relaciones Europeo-latinoamericanas. La Unión Europea y México: una nueva relación política y económica (comp.). "Pobre México tan lejos de Noordwijk: Las relaciones políticas entre México y la Unión Europea vistas desde Europa" Ed. IRELA, Madrid, 1997 p.p. 42-80.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

siglo pasado se presentaron acontecimientos que influirían en el curso de las relaciones económicas, comerciales y políticas entre México y la Comunidad Europea.

Durante casi todo el siglo pasado las relaciones comerciales de México y Europa se han visto afectadas en varios casos por el Estado de sus relaciones políticas, mismas que solo presentan una mejoría de 1980 en adelante.

Al término de las conflagraciones bélicas de la primera mitad del siglo XX, las relaciones de México con Europa se vieron interrumpidas y en algunos casos, como el de Alemania²⁰⁴, hasta lesionadas seriamente. Además, México optó por un desarrollo económico basado en la sustitución de importaciones en tanto que Europa tenía cuestiones más importantes a las que hacer frente al interior²⁰⁵, de ahí que dejó a un lado sus relaciones políticas y comerciales con México.

Después de varios años, un primer paso para la reanudación de las relaciones con México por parte de Europa fue dado por la Comunidad Económica Europea al firmarse el 15 de julio de 1975 el primer acuerdo de cooperación económica entre México y aquella²⁰⁶, que no solo mostraba un acercamiento entre Europa y México, sino que además fue uno de los primeros acuerdos firmados por la Comunidad Económica Europea con una nación no perteneciente a África, el Caribe o el Pacífico, lo que se debía al aumento de la participación comercial de la Comunidad en México²⁰⁷.

Aun cuando este acontecimiento sumado a la reanudación de las relaciones diplomáticas con España en 1977, parecía alentador comercialmente no existía un interés verdadero en ambas partes por llegar a acuerdos que fueran más allá de la cooperación mutua o de la cláusula de la Nación Más Favorecida.

²⁰⁴ Un gran problema entre México y Alemania fue en inicio la negativa del Presidente Mexicano Venustiano Carranza a conflictuar su relación con Estados Unidos aliándose con Alemania y reclamando a Estados Unidos los territorios de Texas, Nuevo México y Arizona; posteriormente durante la segunda guerra mundial se vieron afectadas sus relaciones a consecuencia de la declaración de guerra a las potencias del Eje (1942).

²⁰⁵ Por mencionar algunos ejemplos, España se encontraba aislada bajo la dictadura del Gral. Francisco Franco y Reino Unido por su parte, tenía que financiar el esfuerzo de la guerra, incluso las inversiones británicas en México se tuvieron que liquidar para hacerlo, prohibiéndose prácticamente toda inversión que no fuera dentro del área económica de la libra esterlina.

²⁰⁶ Este Acuerdo de Cooperación Económica era de carácter no preferencial y estaba basado en el Trato de Nación más Favorecida en materia de relaciones comerciales.

²⁰⁷ Mientras en 1961 la Comunidad Europea contaba con un 10 % en el comercio con México, para 1974 su participación aumenta a un 12% aproximadamente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Fue en la década de los ochentas donde se puede percibir una aproximación de Europa con México desde un punto de vista político, ya que durante esos años México cobró cierto grado de importancia al constituirse en un aliado a la solución pacífica a los conflictos de América Latina lo que le hizo acreedor al título de potencia de la subregión, sobre todo a partir de la derrota de Anastasio Somoza (1979) en Nicaragua y el inicio de la guerra civil en el Salvador (1985)²⁰⁸.

Tanto Europa como México compartían una visión de las causas y posibles soluciones del conflicto centroamericano, que permitieron su acercamiento, pero no solo entre ellos ya que México también influyó en el establecimiento de un dialogo más amplio entre Europa y América Latina²⁰⁹, lo que le valió despertar el interés de Europa.

Otro factor político de relevancia en el acercamiento, ya más concretamente de la Comunidad Europea con México, fue la adhesión de España y Portugal a la Comunidad Económica Europea. Ellos le dan una nueva importancia a las relaciones con América Latina y por lo tanto con México.

Por su parte, México trato de complementar el acercamiento político con Europa cuando inicia su apertura y liberalización económica y comercial al ingresar al GATT (1986) pero el acercamiento fue efímero pues a finales de la década de los ochentas y principios de los noventas²¹⁰, surgen para la Comunidad Europea nuevas prioridades internas que hacen de su interés político y comercial en México, y en general de Latinoamérica, un tema de menor importancia.

Por otro lado, México sufrió dos crisis económicas (en 1982 y 1986) que no favorecieron las relaciones económicas con la Comunidad Europea, lo más que se logró durante el periodo de 1986 a 1992 fue un Acuerdo Marco de Cooperación Comercial (1991)²¹¹ posible por la participación mexicana en

²⁰⁸ Cfr. Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, *Pobre México tan lejos de Noordwijk*.- Op.Cit. p. 79

²⁰⁹ México participó con Colombia, Panamá y Venezuela en la creación del Grupo de contadora que se transformó en la pieza central del proceso de integración en América Latina que más tarde como Grupo de Río renovaría las relaciones de Latinoamérica con Europa.

²¹⁰ La Comunidad Europea se encontraba ante varias prioridades como la unificación alemana, el término de la guerra fría con la caída de la URSS, la renegociación de los acuerdos de Lomé, la guerra civil en la antigua Yugoslavia y la guerra del Golfo Pérsico.

²¹¹ El Presidente Carlos Salinas de Gortari estaba interesado en constituir una zona de libre comercio con la Comunidad Europea por lo que con tales propósitos realizó visitas a países parte de la Comunidad Europea, pero ante la renuencia de trazar más ampliamente en lo comercial con México, se celebró este Acuerdo Marco de Cooperación con ella y se busco a Estados Unidos para realizar la propuesta del Tratado de Libre comercio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el Dialogo de la Comunidad Europea con el Grupo de Río, pero que en esencia no era muy diferente del Acuerdo de 1975 ya que no concedía trato arancelario preferencial. Sus variantes se dieron en lo referente a la cooperación económica donde se llega a un mayor acercamiento e incremento de las relaciones comerciales y respecto a la cooperación científica y técnica que, basada especialmente en el sector privado, se ve reforzada.

La cooperación que se establecía por el Acuerdo Marco de 1991, abarcaba diversas áreas que hicieron posible un mayor intercambio comercial entre México y la Comunidad Europea y aunque el aumento real no haya sido sustancial en ese sentido, las relaciones México - Comunidad Europea se hicieron más intensas en los demás niveles.

Independientemente de ello, este Acuerdo Marco nos da idea de que si bien la comunidad Europea tenía otras prioridades que atender, aseguro mantener cierto tipo de relación con México para reanudar en algún futuro su interés comercial en el país y en Latinoamérica.

Por lo hasta aquí señalado podemos notar que mucho de las relaciones comerciales entre México y la Comunidad Europea se han visto afectadas por el desarrollo de las relaciones de tipo político, de tal manera que antes de las guerras mundiales y durante ellas, países como Gran Bretaña, Alemania y España mantenían fuertes inversiones en territorio mexicano, así como un comercio fluido.

Al término de la guerra, los países renunciaron a su tradicional dominio en la vida política y económica de México. Desde entonces se hace palpable la hegemonía de Estados Unidos sobre el país, prueba de ellos es que durante dos décadas (1941-1961) la dependencia del comercio exterior de México en Estados Unidos era del 89% mientras que con Europa prácticamente se desvaneció debido al proceso de recuperación económica en el viejo mundo.

Unos cuantos años antes de la firma del Acuerdo de cooperación de 1975 y después de ella, se aprecia cierto incremento en los vínculos comerciales y financieros entre México y la Comunidad Europea, principalmente en 1979, que en términos generales coloca en un 7.6% las exportaciones mexicanas a la Comunidad Europea y en un 23.3% las importaciones que realizo de ella, lo que arroja un déficit comercial en la balanza comercial mexicana.

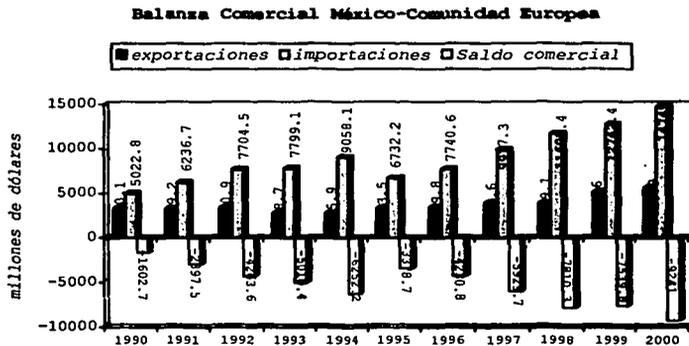
Tal situación se ve modificada durante la década de los ochentas donde las importaciones mexicanas procedentes de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Comunidad Europea se ven reducidas a un 16% mientras que sus exportaciones aumentan a un 15.3%

Pese a que la Comunidad Europea no mantenía a su interior una proporción similar en el comercio exterior sostenido con México, es decir, su comercio exterior con el representaba en la totalidad de sus importaciones y exportaciones porcentajes más bajos que los mostrados, para el Estado Mexicano se mantuvo, aunque con lagunas variaciones, como su segundo socio comercial.

Con el Acuerdo Marco de 1991 el comercio entre México y la Comunidad sufrió, por lo menos para el caso de México, un repentino aumento cuya duración fue fugaz para ir en constante hacia la baja en su comercio exterior con la Comunidad Europea, según se puede notar en la siguiente representación gráfica:



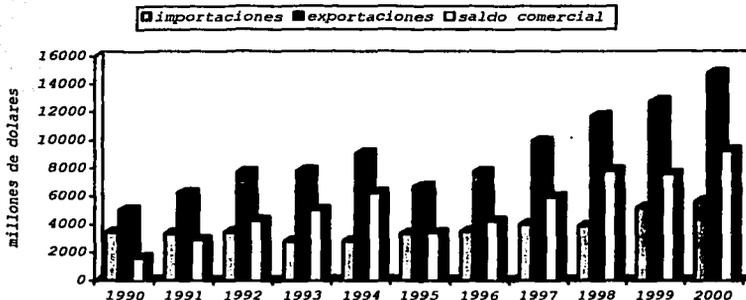
Fuente: Elaboración propia en base a los indicadores de Comercio Exterior de México del Bancometx.

Revisando la gráfica y pese a repentinos aumentos en las exportaciones mexicanas, se puede notar que las importaciones que realizaba nuestro país durante esa década son mayores a sus exportaciones, lo que se traduce en una balanza comercial deficitaria para México. Un comportamiento similar se presenta en el comercio exterior de la Comunidad Europea con México, salvo que en su caso por lo menos su

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

balanza comercial bilateral era mínimamente superavitaria, lo que fácilmente es observable en la gráfica siguiente:

Balanza Comercial Comunidad Europea-México



Fuente: Elaboración propia con base a los indicadores de Comercio Exterior de México del Bancómexi

5.1.2. El proceso para la Creación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea.

Los años que siguieron a 1991, entrañan profundos cambios en el sistema de comercio mundial que provocan una nueva perceptiva de las relaciones comerciales que se mantienen entre los Estados. Esta transformación la sufrió la Comunidad Europea respecto de su relación comercial con Latinoamérica y en especial con México.

Hacia los años de negociación y constitución del Acuerdo Marco de Cooperación entre México y la Comunidad Europea de 1991, los cambios en la estructura de las relaciones sociales, culturales, políticas, económicas y sociales se vuelven más palpables tanto en el ámbito internacional como al interior de los Estados.

En este contexto México comienza en 1990 negociaciones en Washington para crear una zona de libre comercio con

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Estados Unidos²¹² que concluye con la firma del TLCAN con un mercado de 360 millones de posibles consumidores, cifra algo menor que la de la Comunidad Europea.

Por su parte, la Comunidad Europea alcanza el nivel máximo de integración económica mediante la firma del Tratado de la Unión Europea en Maastricht el 7 de febrero de 1992 que entra en vigor a partir del 1 de enero de 1993, con lo que la Comunidad Europea es conocida como Unión Europea.

Adicionalmente México es aceptado en 1994 para formar parte de la Organización de Cooperación al Desarrollo Económico (OCDE) con lo que, por lo menos políticamente, entra en el grupo de países desarrollados²¹³.

Hechos como los antes descritos aumentan las posibilidades de acercamiento entre México y la Unión Europea para las negociaciones de un nuevo Acuerdo cuya naturaleza será muy diferente a la de los antiguos Acuerdos de cooperación acordados entre ambas partes.

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación política y Cooperación entre la Comunidad Europea y México inicia su gestación a partir de la firma en París de la Declaración Conjunta y Solemne del 12 de Mayo de 1995 en la que se plantea elaborar un marco favorable para el intercambio de mercancías, servicios e inversiones.

Hacia el logro de estos objetivos se firman el 8 de diciembre de 1997 tres instrumentos: el Acuerdo Interino sobre comercio y Cuestiones relacionadas con el Comercio, El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los miembros de la Comunidad Europea y Los Estados Unidos Mexicanos²¹⁴ y una Declaración Conjunta.

Con la creación de estos tres documentos se continuo el camino de negociaciones mismas que concluyen en Bruselas el 24 de noviembre de 1999 con la plena constitución de la zona de libre comercio entre la Comunidad Europea y México, mediante la adopción de dos Decisiones, una del Consejo Conjunto del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación

²¹² Este paso hace más evidente la separación de México de Latinoamérica, que ya se había mostrado con el abandono de la política económica basada en la sustitución de importaciones seguida en conjunto.

²¹³ La Organización de Cooperación al Desarrollo Económico únicamente cuenta con 25 miembros económicamente fuertes a excepción de México, de ahí que varios grupos intelectuales hagan referencia a el como "El club de los ricos"

²¹⁴ Este Acuerdo es denominado Acuerdo Global dada la importancia de sus disposiciones, de ahí que sea el nombre oficial del Acuerdo de Libre comercio entre México y la Comunidad Europea. Aunque las disposiciones acordadas se encuentren en diversos instrumentos que nos hacen posible hablar de una zona de libre comercio al final todas se incluyen a el.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Política y Cooperación y otra, del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y cuestiones relacionadas con el Comercio cuyo nombre oficial es Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto²¹⁵.

5.1.3. Factores que Influyen en el Establecimiento de una Zona de Libre Comercio entre la Comunidad Europea y México.

El establecimiento de una zona de libre comercio entre México y la Comunidad Europea obedece a factores principalmente económicos aunque se ven involucrados sobre todo en su concretización factores políticos de fondo.

Cabe señalar que, aun cuando el Tratado de Libre comercio se establece principalmente por cuestiones económicas, el acercamiento entre la Comunidad Europea y México se da más por razones de tipo político, cultural e histórico, como ya lo habíamos mencionado con anterioridad, y ello influye en la relación comercial que establecen ambas partes.

En el caso de México, un elemento fundamental que lleva a las autoridades a celebrar un acuerdo de comercio del tipo preferencial con la Comunidad Europea es el de diversificar su comercio exterior en demasía dependiente de Estados Unidos, siendo éste su principal cliente y proveedor en condiciones completamente asimétricas con respecto de sus otros socios comerciales.

Tal dependencia económica resulta sumamente peligrosa para el país no solo en lo económico y comercial ya que al dependerse en estos rubros se logra afectar los ámbitos político y social. De tal forma, que en general, se transgreden los principios que sustentan al Estado Mexicano.

La falta de independencia del mercado norteamericano por parte de México, ha sido constante y marcada casi en todos los periodos mencionables a partir de 1940. Pese a que haya habido décadas en que el comercio con Estados Unidos disminuyera, como en la década de los cincuentas y sesentas, no dejo de ser el primer socio comercial con una captación del comercio exterior significativa. Aparentemente, como producto de lo anterior, el Estado Mexicano toma conciencia de la necesidad de comerciar con otros Estados que nivelen su dependencia económica.

²¹⁵ DOF del 26 de Junio de 2000.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El crear con la Comunidad Europea una zona de libre comercio es en definitiva un plan ambicioso para México tanto por el número de países que la integran como por la economía y comercio que poseen que en ninguna medida es comparable con la de México. No obstante, también se considera el número de posibilidades que ofrece una alianza comercial con la comunidad Europea que es el bloque comercial más grande y sólido creado hasta el momento y quizá el único, que justo por esas razones, pudiera ayudar a México a diversificar su comercio.

En estrecha unión con la diversificación del comercio se encuentra el que la balanza comercial Mexicana en la relación bilateral con la Comunidad Europea, aunque registra incrementos durante la década de los noventas no deja de ser deficitaria, lo que resulta lógico si tomamos en cuenta que con el TLCAN se pudo producir cierta desviación del comercio de México hacia esta región que además de ser favorable para el comercio por cuestiones de colindancia ofrecía mejores costes dado el trato arancelario preferencial, circunstancias que no se proyectaban en igual forma para el comercio con Europa.

De tal manera un acuerdo de libre comercio con la Comunidad Europea puede solventar ambas situaciones, es decir, mejorar la balanza comercial en la relación comercial bilateral mediante la reorientación del comercio hacia la Comunidad Europea.

Por su parte, para la Comunidad Europea fue de preocupación la desviación del comercio anual de 1990 a 2000 producida por el TLCAN, pero no solo en su intercambio comercial con México, que en todo caso, era el menos importante para la Comunidad Europea ya que, en principio, la desviación del comercio entre ellos no era en ninguna medida significativa; y además, antes de que el TLCAN se creara las relaciones comerciales Comunidad Europea-México no eran más favorables, ni menos las sostenidas con Estados Unidos. De cualquier forma, aún en el supuesto de que el TLCAN desvió el comercio de México hacia Estados Unidos, tendríamos que tomar en cuenta que la celebración de acuerdos comerciales preferenciales con países de Latinoamérica por parte de México también influyo en la desviación del flujo comercial antes orientado hacia Europa.

Lo anterior nos lleva a la afirmación de que simplemente el que México haya celebrado acuerdos comerciales preferenciales con varios Estados de América al norte y al

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sur de sus fronteras²¹⁶, no así con la Comunidad Europea, es lo que afecto en conjunto el intercambio comercial de ésta con México y a la vez lo que encontró de benéfico para comerciar con él.

Considerando que de cualquier manera el comercio con México no representaba una gran pérdida para la Comunidad Europea, en un contesto global del TLCAN, éste represento una desviación del comercio, según sus propios informes, en las exportaciones comunitarias de tejidos y automóbiles pero no con relación a México, sino en relación con Canadá y Estados Unidos, eso sin mencionar que se veían en desventaja en los mercados de servicios financieros e inversiones, entre otros²¹⁷.

Adicionalmente, ante la posibilidad de que el TLCAN se ampliara hacia América Latina, la Comunidad Europea previó la generación de un sistema comercial apoyado en dos columnas: Un bloque europeo y otro Americano/Asiático²¹⁸.

Este ultimo bloque, aunque un poco más disperso que el Europeo tendría como eje a Estados Unidos, lo que generaría a largo plazo un perjuicio al comercio, y a las inversiones de la Comunidad Europea, por lo que ésta tenía que defender sus intereses ante el TLCAN y el GATT mediante acuerdos comerciales bilaterales y, que mejor inicio que el establecimiento de una zona de libre comercio con México.

Además de lo señalado, con el Acuerdo de Libre comercio, la Comunidad Europea tiene en primer término la posibilidad de implementar una política geoeconómica estratégica dirigida hacia América Latina. Aunque la comunidad Europea siempre había preferido tener un interlocutor único en América con quien negociar, por el mismo contexto mundial que se presenta en los últimos años, tuvo que pensar en la diversificación de sus relaciones con Latinoamérica considerada como uno de los mercados más atractivos del mundo en desarrollo²¹⁹; por lo que independientemente de las relaciones que sostenga con otros países de América Latina²²⁰, México resultaba ser un país cuya situación geográfica facilita el acercamiento de Europa con

²¹⁶ México celebro tratados de libre comercio con Chile, Colombia y Venezuela (grupo de los Tres), Costa Rica y Bolivia, por ejemplo.

²¹⁷ Informe de la Comisión de Relaciones Económicas Exteriores sobre el Tratado de Libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México. 15 de diciembre de 1992.

²¹⁸ Ibidem.

²¹⁹ En los últimos 3 años las exportaciones europeas a América Latina han crecido a un ritmo anual del 12% mientras que las importaciones crecen a un 1%.

²²⁰ El interés de la Comunidad Europea se enfocaba a negociar con el Mercado Común Sudamericano, Chile y México que hasta 19993 representaban en conjunto más del 70% de las exportaciones comunitarias a la región y el 75% de sus exportaciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

América Latina y su comercio con ella. Incluso México ha sido junto con Brasil y Argentina antes de la reciente crisis por la que atraviesa, uno de los clientes más importantes en Latinoamérica para los productos europeos. En 1992 por México se realizaba el 28% de las exportaciones de la Comunidad Europea a América Latina, es decir, casi la quinta parte del comercio destinado a esta, mientras que en 1996 fue el cuarto exportador de Latinoamérica a la Comunidad Europea con un 10.3% de las exportaciones realizadas y recibía el 14.4% de las exportaciones comunitarias dirigidas a la región.

Al tiempo en que el Tratado de Libre comercio con México favorecía la posición de la Comunidad Europea ante América Latina, también resultaba conveniente al ser socio de Estados Unidos y Canadá, lo que compensaba en cierta medida las desventajas que le ocasionaba y le pudiera ocasionar la firma del TLCAN.

Al margen de la cuestión económica, el factor político de fondo que se vio inmerso en las negociaciones del Tratado de Libre comercio entre la Comunidad Europea y México, se refería a la "Cláusula democrática"²²¹ que durante todas las relaciones sostenidas entre ambas partes con anterioridad a la creación de la zona de libre comercio fue motivo de controversia²²² sin que haya quedado plasmada fielmente en ninguno de los Acuerdos de Cooperación a causa de la negativa del gobierno mexicano a su estipulación al considerarla violatoria de su soberanía, considerada como el factor constante y destacado de las relaciones exteriores y la vida política de México²²³.

Por un lado, México se encontraba conciente del poder político nacional e internacional que su vecindad y dependencia económica de Estados Unidos le provocaba, ello ya representaba un intervencionismo que difícil y raquíticamente podía sopesar. Una alternativa para contrarrestar la influencia norteamericana era desde siempre, sus relaciones con la Comunidad Europea pero a la vez, si aceptaba la

²²¹ La Cláusula democrática tradicional de la Comunidad Europea compromete a quienes acuerdan con ella a respetar los derechos humanos y la democracia tanto en el plano interno como en su política exterior, así como otorga a la Comunidad Europea el derecho a suspender total o parcialmente el Acuerdo en caso de violaciones masivas a los derechos humanos o la interrupción del proceso democrático.

²²² La renuencia del gobierno mexicano a aceptar la Cláusula democrática provocó constantes críticas de la Comunidad Europea, incluso fue usada como motivo en el seno de la OCDE para negarle a México el acceso a esta organización, imponiéndose al final la voluntad de Estados Unidos por lo que México no tuvo que aceptarla.

²²³Cfr. Instituto de Relaciones Europeo latinoamericanas. La Unión Europea y México: Una nueva relación política y económica. SBERRO, Stephan. Las relaciones entre México y la Unión Europea ¿El fin del desencuentro?. Op. Cit., p.p. 73-105.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cláusula democrática la Comunidad Europea se podía erigir políticamente como una amenaza a la soberanía de México e incluso permitir vinculaciones que dieran lugar a intervenciones militares como las sufridas con Francia en 1838 y 1862-1866.

Económicamente tampoco se podía asegurar la estabilidad social²²⁴ por lo que las inversiones y comercio que entraran en el país procedentes de la Comunidad Europea tenían posibilidad de salir repentinamente si alegaban a su favor la violación a la Cláusula democrática, lo que podría ocasionar un desequilibrio en la economía mexicana muy fuerte y hasta prestarse a presiones económicas como las sufridas con Gran Bretaña por la nacionalización del petróleo mexicano en 1938.

Para la Comunidad Europea, incluir la cláusula democrática, representaba en lo político la promoción de la democracia y derechos humanos ante todos los Estados con los que negociaba acuerdos de cooperación pues expresa con ella la evolución general de la política europea. Si bien se había realizado la excepción de su inclusión en los acuerdos de cooperación realizados con México, ante una negociación con miras a conceder preferencias arancelarias resultaba inadmisibles ya que la Comunidad Europea no podía arriesgar su arraigado sentimiento democrático y de respeto a los derechos fundamentales al mantener relaciones ampliamente comerciales con un Estado trasgresor de ellos. Económicamente debían asegurar que podían retirar sus inversiones sin dificultades en el momento que se llegaran a presentar inestabilidades políticas y sociales en la esfera interna de México que amenazaran con su pérdida.

Tanta trascendencia daban México y la Comunidad Europea a esta cláusula que retardaron las primeras negociaciones realizadas para llegar a la creación de la zona de libre comercio e incluso pusieron en peligro su existencia, solo que a diferencia de las ocasiones anteriores México tuvo que ceder a la inclusión sin modificaciones de la cláusula clásica aunque anexó al acuerdo una declaración unilateral que expresaba la compatibilidad de la cláusula democrática con los principios constitucionales que rigen las relaciones exteriores de México.

5.2. ANÁLISIS DEL ANEXO III DE LA DECISIÓN 2/2000 DEL CONSEJO CONJUNTO.

²²⁴ Prueba de ello era el conflicto de Chiapas iniciado el 1° de enero de 1994, hasta el momento no solucionado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Según hemos mencionado, el proceso de negociación para establecer una zona de libre comercio entre México y la Comunidad Europea concluye con dos decisiones, que en su conjunto incluyen:

- ✓ La liberalización progresiva y recíproca del comercio de bienes y servicios.
- ✓ La liberalización de la inversión y pagos relacionados.
- ✓ La apertura de mercados de contratación pública de las partes.
- ✓ La protección de los derechos de propiedad intelectual.
- ✓ La cooperación en materia de competencia.
- ✓ El establecimiento de un mecanismo de solución de controversias.

Es en la Decisión 2/2000 en la que encontramos el Anexo III relativo a la definición del concepto de productos originarios y los procesos de cooperación administrativa. Cabe señalar que las reglas de origen fueron un tema importante durante las 9 negociaciones que se llevaron a cabo estando presentes en 8 de ellas²²⁵.

Conforme al artículo 3 de la Decisión 2/2000 la eliminación de aranceles aduaneros a la importación y exportación entre la Comunidad Europea y México será aplicable a los productos originarios del territorio de cualquiera de las partes. Tales bienes tendrán para efecto de determinar su origen, la clasificación que los regímenes arancelarios de cada parte establezcan conforme al Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA).

Una vez que queda señalada la ubicación de las normas de origen en el Tratado de Libre Comercio iniciemos con su análisis.

5.2.1. Bienes Originarios para efecto del Trato Arancelario Preferencial.

En el intercambio comercial entre México y la comunidad Europea²²⁶ conforme al Anexo III de la Decisión, en principio,

²²⁵Cfr. México. "TLC México Unión Europea". Ed. Congreso de la Unión, México, febrero 2000, p.p 5 a 13.

²²⁶ Si bien el término Comunidad Europea incluye a los 15 países miembros de ella, se excluye para efectos del Anexo III a Ceuta y Melilla de la expresión Comunidad Europea siendo considerados como un solo territorio.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

son consideradas dos reglas para conferirle origen a un producto:

- ✓ Si son obtenidos en su totalidad en territorio de una de las partes.
- ✓ Si son resultado de un proceso de acumulación.

Adicionalmente, si los productos incorporan materiales no originarios de las partes podrán calificar como originarios para obtener el trato arancelario preferencia. Por lo que podemos decir que se trata de tres reglas de origen que a continuación expondremos una a una.

• **Primera Regla.** Los productos totalmente obtenidos en la Comunidad Europea o en México, entendidos estos, conforme al artículo 4 del Anexo III, como:

- (a) "Los productos minerales extraídos de sus suelos o del fondo de sus mares y océanos;
- (b) Los productos vegetales recolectados o cosechados en ellos;
- (c) Los animales vivos nacidos y criados en ellos;
- (d) Los productos procedentes de animales vivos criados en ellos;
- (e) Los productos de la caza y de la pesca practicadas en ellos;
- (f) Los productos de la pesca marítima y otros productos extraídos del mar por sus barcos, fuera de las aguas territoriales de la Comunidad o de México;
- (g) Los productos fabricados en sus barcos fábrica a partir, exclusivamente, de los productos mencionados en el inciso (f);
- (h) Los artículos usados, recolectados en ellos, aptos únicamente para la recuperación de materias primas, incluyendo neumáticos usados que solo sirven para recauchar o utilizar como desecho, siempre que estos artículos estén bajo la supervisión de las autoridades aduaneras del país de importación;
- (i) Los desperdicios y desechos derivados de operaciones de fabricación realizadas en ellos;
- (j) Los productos extraídos del suelo o subsuelo marino fuera de sus aguas territoriales siempre que tengan derechos exclusivos para explotar ese suelo, y
- (k) Las mercancías producidas en ellos a partir exclusivamente de los productos mencionados en los incisos (a) al (j)."

Según notamos, en el artículo 4, los bienes totalmente obtenidos en territorio de una de las partes se refieren a materias primas obtenidas de ellos principalmente, cuya interpretación no requiere mayores esfuerzos. Sin embargo,

disposiciones del Anexo III será responsabilidad de las autoridades aduaneras españolas (artículo 37 de la Decisión 2/2000).

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

cabe señalar que respecto a bienes obtenidos conforme a los incisos (g) y (h), las expresiones barcos y barcos fábrica tienen una significación que hace de la regulaciones de los incisos mencionados un caso especial.

El mismo artículo 4 (2) aclara que en los casos del inciso (j) y (g) las expresiones "sus barcos" y "sus barcos fábrica" aplican a aquellos:

- (a) que estén matriculados o registrados en México o en un Estado miembro de la Comunidad;
- (b) que enarboleden pabellón de México o de un Estado miembro de la Comunidad;
- (c) que pertenezcan al menos en un 50 por ciento a nacionales de los Estados miembros de la Comunidad o de México, cuya gerente o gerentes, el presidente del consejo de administración o del consejo de vigilancia, y la mayoría de los miembros de tales consejos sean nacionales de los Estados miembros de la Comunidad o de México y los cuales, además, en el caso de sociedades colectivas o de sociedades limitadas, al menos la mitad del capital pertenezca a estos Estados o de México o a organismos públicos o a nacionales de esos Estados o de México;
- (d) en los cuales el capitán y los oficiales sean nacionales de Estados miembros de la Comunidad o de México; y
- (e) en los cuales al menos 75 por ciento de la tripulación sean nacionales de un Estado miembro de la Comunidad o de México

Estas disposiciones prevén el que se pueda dar una triangulación del comercio marítimo entre las partes, sobre todo por el lado mexicano. Hacia el interior de la Comunidad Europea no existe gran problema para que todas las condiciones mencionadas se den, pero en México la situación es diferente porque son pocas las empresas que podrían cumplir con los requisitos que se establecen para los barcos y barcos fábricas, lo que indiscutiblemente repercute en las normas de origen, por lo menos respecto de los productos marítimos, imprimiéndole a las reglas de origen cierta complejidad que puede dar lugar a dificultades futuras.

• **Segunda Regla de Origen.** Mediante el empleo de la Acumulación se permite conferirle el origen a un producto de la Comunidad Europea o de México, sin ser tomada en cuenta una elaboración o transformación suficiente si los materiales empleados en su producción son originarios de México o de los países miembros de la Comunidad Europea.

Tanto la comunidad Europea como México convienen en que los materiales originarios de cualquiera de las partes son originarias de la otra, por ello es que no resulta necesario

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

someter los materiales a transformaciones u elaboraciones suficientes que le confieran el origen al producto, utilizado solo en los casos de materiales no originarios de ninguno de ellos.

El único requisito que se establece para emplear la acumulación es que los materiales no originarios de una parte, empleados en la fabricación de un bien en la otra, sean objeto de transformaciones u operaciones que vayan más allá de las consideradas insuficientes²²⁷.

Las elaboraciones o transformaciones insuficientes para conferirle el origen a un producto por medio de la acumulación son:

- (a) las manipulaciones destinadas a garantizar la conservación de los productos en buen estado durante su transporte y almacenamiento (ventilación, tendido, secado, refrigeración, congelación, inmersión en agua salada, sulfurosa o en otras soluciones acuosas, separación de las partes deterioradas y operaciones similares);
- (b) la dilución en agua o en otra sustancia que no altere materialmente las características del producto;
- (c) las operaciones simples de desempolvado, cribado, selección, clasificación, preparación de surtidos (incluso la formación de juegos de artículos), lavado, pintura, descascaramiento, desgrane o cortado;
- (d) (i) los cambios de envase y las divisiones o agrupaciones de bultos;
 - (ii) el simple envasado en botellas, frascos, bolsas, estuches y cajas o la colocación sobre cartulinas o tableros, etc., y cualquier otra operación sencilla de envasado;
- (e) la colocación de marcas, etiquetas y otros signos distintivos similares en los productos o en sus envases;
- (f) la limpieza, inclusive la remoción de óxido, grasa y pintura u otros recubrimientos;
- (g) la simple mezcla de productos, sean o no de diferentes clases, donde uno o más componentes de las mezclas no reúnen las condiciones establecidas en el apéndice II para considerarlos como originarios de la Comunidad o México;
- (h) el simple ensamblaje de partes para formar un producto completo;
- (i) la combinación de dos o más de las operaciones especificadas en los incisos (a) al (h); y
- (j) el sacrificio de animales.

Si bien, el método de la acumulación ha sido empleado para lograr captar el mayor número de mercancías merecedoras

²²⁷ A efecto de determinar si las operaciones realizadas por México o la Comunidad Europea sobre un bien deben considerarse insuficientes, éstas serán tomadas en cuenta conjuntamente.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

a trato arancelario preferencial así como para favorecer el uso de materiales originarios de las partes, el que deban de cumplir con procesos mínimos se convierte en una limitante perjudicable para aquellos que no tienen una plataforma industrial sólida.

• **Tercera Regla de Origen.** Si un producto no es obtenido en su totalidad de la Comunidad Europea o de México, cabe la posibilidad de que el producto sea originario si los materiales no originarios que se incorporen al bien son objeto de una elaboración o transformación suficiente en México o en la Comunidad Europea.

A diferencia del TLCAN en el Acuerdo de Libre comercio Comunidad Europea-México no es empleado el cálculo del valor de contenido regional para conferirle el origen a un producto, ello lo hace menos complejo pese a que si es considerado el Sistema Armonizado para hacerlo.

En el artículo 5 del Anexo III se establece que son considerados como productos suficientemente transformados o elaborados aquellos productos no originarios que cumplen con las condiciones del Apéndice II²²⁸ aplicables únicamente a los materiales no originarios incorporados al bien.

En el caso de que los materiales no originarios no cumplan con lo dispuesto en el Apéndice II para considerar que fueron suficientemente elaborados o transformados, podrán ser originarios si cumplen las condiciones establecidas en el Apéndice II (a)²²⁹.

El Sistema Armonizado (SA) es trascendental en las elaboraciones o transformaciones sustanciales toda vez que con base en el, los Apéndices II y II (a) realizan una descripción que caso por caso prescribe qué elaboraciones o transformaciones aplicadas a los materiales no originarios son consideradas suficientes para conferir el carácter originario a un producto.

Si los productos listados en los apéndices II y II(a) no satisfacen lo previsto para que cada uno de ellos sufran una transformación o elaboración sustancial, entonces el bien no adquirirá el carácter de originario.

²²⁸ Lista de las Elaboraciones o transformaciones a aplicar en los materiales no originarios para que el producto transformado pueda obtener el carácter de originarios (no todos los productos listados son considerados por la Decisión 2/2000 por lo que hay que remitirse el resto de las disposiciones que contiene la Decisión)

²²⁹ Es una lista sobre elaboraciones y transformaciones similar a la del Apéndice II pero en ella los materiales que se enlistan están sujetos a periodos de tiempo para su aplicación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo, si los materiales no originarios que de conformidad con el Apéndice II no debieran ser utilizados en la fabricación de un producto, no exceden en valor al 10% del precio franco-fábrica del producto²³⁰; o no superan los porcentajes, indicados en la lista como valor máximo de los materiales no originarios, entonces, tales materiales no originarios no serán considerados para negar el origen a un producto.

Esta válvula de escape presenta limitantes como es el que no sea utilizada para productos clasificados en los capítulos 50 a 63 del Sistema Armonizado²³¹, a los que les es aplicado el Apéndice I; y no se traten de operaciones de elaboración o transformación insuficientes.

Cabe señalar que para determinar el origen de un producto conforme lo expuesto aquí, no será necesario establecer el origen de los siguientes elementos cuando son utilizados en la fabricación, considerados por tanto como elementos neutros:

- a) "La energía y el combustible
- b) Las instalaciones y el equipo, incluidas las mercancías que se utilicen en el mantenimiento de los productos,
- c) Las máquinas, herramientas, troqueles y moldes con que se fabriquen los productos,
- d) Cualquier otra mercancía que no este incorporada ni se tenga prevista su incorporación en el producto final."²³²

Por último, habría que señalar que respecto de los accesorios, piezas de repuesto y herramientas, se establece, aunque un poco difusamente, que mientras estas sean parte normal de un material, maquinaria, aparato o vehículo cuyo precio se encuentre incluido en el precio de tales productos, serán considerados como parte integrante del mismo, pero no se establece si para la determinación del origen de las mercancías serán tomadas en cuenta.

Debido a la práctica internacional respecto a su tratamiento y a qué mucho de lo estipulado sobre normas de origen sigue una coherencia con la política Europea al respecto -tomada del Convenio de Kyoto-, podemos decir que

²³⁰ El precio franco-fábrica es el precio exfábrica del producto, pagado al fabricante de México o de la comunidad donde se realice la última transformación o elaboración que incluya el valor de todos los materiales utilizados deduciendo los gravámenes interiores devueltos o reembolsados cuando se exporte el producto obtenido.

²³¹ Las normas de origen para textiles y zapatos comprendidos del capítulo 50 a 63 del Sistema Armonizado, son acompañadas de medidas ad hoc para garantizar el acceso preferencial al mercado mexicano de los productos europeos.

²³² Anexo III, artículo 11 de la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

los accesorios, piezas de repuesto y herramientas serán tomadas en cuenta para determinar el origen del producto cuando no sean importados o vendidos por separado del bien principal.

En cuanto a los surtidos, según la definición de la Regla General 3 del Sistema Armonizado, serán considerados como originarios cuando todos los productos que entren en su composición sean originarios, pero si se trata de un surtido compuesto de productos originarios y no originarios se considerarán originarios en su conjunto solo cuando el valor de los materiales no originarios no exceda del 15% del precio franco-fábrica del surtido.

5.2.2. Pérdida del trato arancelario preferencia en los productos de la Comunidad Europea y México.

Si un bien obtuvo la calificación como originario de la Comunidad Europea o de México, estará en posibilidad de obtener el Trato Arancelaria Preferencial que se conceden ambas partes, pero existen excepciones en las que se pierde el Trato Arancelaria Preferencia aunque el bien pueda ser originario debido a que no se cumpla con el principio de expedición directa de las mercancías o el principio de territorialidad.

Un producto podrá dejar de ser originario de México o la Comunidad Europea cuando sea exportado a un país ajeno a las partes y posteriormente devueltas a él, con lo que perderían el derecho a Trato arancelario Preferencia, salvo en el caso de que pueda demostrarse a satisfacción de las autoridades aduaneras que las mercancías son las mismas que se exportaron y que no sufrieron en el país a que se exportaron más operaciones que las necesarias para su conservación.

A esta disposición se ha denominado principio de territorialidad que se traduce en que un producto permanezca en el país de su fabricación hasta que se lleve a cabo su expedición al territorio de otra parte. Aunque existe la posibilidad de demostrar que las mercancías no sufrieron alteración alguna, el precepto señala que tal comprobación debe ser a satisfacción de las autoridades aduaneras, lo que deja a la discrecionalidad de éstas decidir sobre la idoneidad de las pruebas que se les presenten.

El principio de expedición directa en las mercancías es comúnmente llamado en Acuerdos comerciales preferenciales como transporte directo. En el Acuerdo comercial entre México

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

y la Comunidad Europea se establece que los productos originarios de una de las partes no tendrán trato arancelaria preferencial si al ser transportados a territorio de una de ellas el transporte no es directo de un territorio a otro.

Sin embargo, los productos que constituyan un envío único que son transportados de territorio de una de las partes a territorio de la otra, podrán ser transportados o depositados temporalmente en países terceros que funcionen como países en tránsito, siempre y cuando los productos permanezcan bajo la vigilancia de las autoridades del país de tránsito o de depósito y que no se sometan en el a operaciones distintas a la de su descarga, carga o cualquier otra necesaria para mantenerlos en buen Estado²³³.

A diferencia de lo señalado en el principio de territorialidad, el tránsito y depósito temporal de las mercancías se podrá acreditar ante las autoridades aduaneras del país parte al que se importa, mediante la presentación de:

- (a) "un documento único de transporte al amparo del cual se haya efectuado el transporte desde el país de exportación a través del país de tránsito; o
- (b) un certificado expedido por las autoridades aduaneras del país de tránsito que contenga:
 - (i) La descripción exacta de los productos
 - (ii) La fecha de descarga y carga de las mercancías y, cuando corresponda, los nombres de los barcos y otros medios de transporte utilizados; y;
 - (iii) La certificación de las condiciones en las que permanecieron las mercancías en el país de tránsito; o
- (c) en ausencia de ello, cualesquiera documentos de prueba."²³⁴

Estos documentos a los que se hace referencia pueden ser, en su caso, los conocimientos de embarque, pedimentos de importación y exportación, las facturas comerciales y los certificados de inspección entre otros requeribles para la comercialización de los producto en el exterior.

Ahora bien, aunque parezca intrascendental el que una mercancía sea o no considerada originaria conforme a estos dos principios eso no es así.

²³³ Este mismo requisito de no manipulación en las mercancías debe ser observado por México y la Comunidad Europea en los productos que se comercien al amparo de una prueba de origen que permanezcan durante su transporte en una zona franca (Artículo 53 de la Decisión 2/2000).

²³⁴ Anexo III, Artículo 13 de la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Tanto en la ausencia del principio de territorialidad como en el de expedición directa el bien pierde el trato arancelario preferencial, digamos que esa es la consecuencia. La diferencia estriba en que solo en ausencia del primero, se pierde la calidad de originario en el bien, con la consecuencia lógica de requerir una nueva valoración del producto para que se determine como originario, mientras que en el segundo no se pierde la calidad de originario, por ello es que existe la posibilidad de presentar ciertos documentos para comprobar que el bien no sufrió alguna alteración que lo haga perder su carácter de originario. Si los documentos presentados abalan únicamente que el producto se encontraba en tránsito o depósito por el territorio de un Estado no parte del acuerdo, entonces el bien merece el Trato Arancelario preferencial.

5.2.3. La Prueba de Origen en los Productos.

Para que un producto originario de la Comunidad Europea y México pueda ser importado al territorio del otro con un trato arancelario preferencial, se requiere un documento en el que conste la calidad de originario del bien, éste documento de prueba en el origen es el certificado de circulación EUR.1, establecido por las partes para cumplir con tal propósito.

El certificado de circulación EUR.1 es el documento prueba del origen por excelencia. No obstante, puede utilizarse como prueba de origen con igual validez a la del certificado de circulación EUR.1 una declaración en factura.

Ambos documentos llamados genéricamente pruebas de origen, tendrán una validez de diez meses contados a partir de la fecha en la que son expedidos en el país exportador, debiendo ser enviados a las autoridades aduaneras del país de importación antes de que venza el plazo señalado aunque podrán ser admitidos con posterioridad a él, para efectos de otorgar el trato preferencial, si el retardo se debió a circunstancias excepcionales²³⁵, si estas no son demostradas por consecuencia no se otorgará el trato preferencial.

Las pruebas de origen son presentadas ante las autoridades aduaneras del país de importación conforme a los procedimientos que establezcan estas en cada Estado y que en todo momento las facultara para exigir una traducción de la

²³⁵ LO que se debe entender por circunstancia excepcionales no es claro, como muchos otros términos que podemos encontrar, por lo que es conveniente remitirnos a las notas explicativas que adopte la Comisión Especial de Cooperación Aduanera y Normas de Origen en base a las opiniones de las partes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

prueba de origen a su idioma²³⁶ y de una declaración del importador en la que se haga constar que los productos cumplen las condiciones requeridas para la aplicación del Anexo III.

Todos los partícipes en el intercambio comercial que se realice entre la Comunidad Europea y México bajo la zona de libre comercio constituida por ellos, es decir, autoridades del país de importación, autoridades aduaneras o gubernamentales competentes del país de exportación y exportadores solicitantes de certificados de circulación EUR.1 o expedidores de declaraciones en factura, deberán conservar las pruebas de origen por un periodo de 3 años como mínimo, así como los documentos que justifican el otorgamiento de dichas pruebas como pueden ser²³⁷:

- (a) prueba directa de las operaciones efectuadas por el exportador o el proveedor para obtener las mercancías de que se trate, contenida, por ejemplo, en sus cuentas o en su contabilidad interna (registros contables);
- (b) documentos que prueben el carácter originario de los materiales utilizados, expedidos o extendidos en México o la Comunidad donde estos documentos se utilizan según su legislación interna;
- (c) documentos que justifiquen la elaboración o la transformación de los materiales en México o la Comunidad, expedidos o extendidos en México o la Comunidad donde estos documentos se utilizan, según lo establezca su legislación interna; o
- (d) certificados de circulación EUR.1 o declaraciones en factura que justifiquen el carácter originario de los materiales utilizados, expedido o extendido por México o la Comunidad de conformidad con el presente Anexo.

Es importante conservar todos estos documentos puesto que dado el momento serán los que se presenten ante la autoridad aduanera en caso de una verificación de origen, a la que más adelante haremos mención.

Por ahora, nos concretaremos a establecer las características de cada uno de los documentos que prueban el origen de las mercancías.

• **Certificado de Circulación EUR.1.** Este certificado es expedido por las autoridades aduaneras o la autoridad

²³⁶ Aunque se consideran como idiomas oficiales el francés, inglés, portugués, danés, fines, griego, español, neerlandés, alemán, italiano y sueco, podría ocurrir por ejemplo, que en una exportación a Finlandia las pruebas de origen se presentaran en inglés. En este caso, aunque el inglés también es un idioma oficial, las autoridades aduaneras finlandesas pueden exigir que las pruebas de origen sean traducidas al fines.

²³⁷ Artículo 26 del Anexo III de la Decisión 2/2000.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

gubernamental del país desde el cual se exporta un producto a petición escrita de su exportador o representante autorizado, por lo que es el Estado, a través de sus autoridades, quien tiene el control sobre los certificados, función que no es posible delegar a los particulares.

Aunque el certificado de circulación EUR.1 es llenado por el exportador o su representante autorizado, las autoridades aduaneras o la gubernamental competente, tienen la obligación de verificar el carácter originario de los productos y el cumplimiento de los demás requisitos que establece el Anexo antes de expedir un certificado de circulación EUR.1.

Para cumplir con sus obligaciones, las autoridades aduaneras o la autoridad gubernamental competente, tendrán facultades para solicitar cualquier prueba al exportador, incluso podrán realizar inspecciones de la contabilidad de los exportadores o cualquier otra comprobación que sea necesaria, por lo que el exportador, una vez que presente una solicitud para que se le expida certificado de circulación EUR.1, deberá estar preparado para presentar en cualquier momento toda la documentación que demuestre el carácter originario de los productos y que satisfacen los demás requisitos del Anexo III.

Asimismo, las autoridades aduaneras o la autoridad gubernamental competente de cada parte deberá garantizar que los formularios de solicitud de los certificados de circulación EUR.1 sean llenados correctamente. Tanto los formularios de solicitud como los certificados de circulación EUR.1 deberán ser llenados en uno de los idiomas considerados como oficiales y de conformidad con las disposiciones del país de exportación.

Preferentemente, los certificados de circulación EUR.1 serán puestos a disposición del exportador cuando se haya efectuado o asegurado la exportación real del producto cuyo origen amparan. Esto no tiene que ser así forzosamente, existe la posibilidad, como un caso de excepción, de que la expedición de los certificados de circulación EUR.1 se realice posteriormente.

Es justificable la entrega tardía de los certificados de circulación EUR.1 por errores u omisiones involuntarias o circunstancias especiales; o, debido a que el certificado no fue aceptado a la importación por motivos técnicos lo que habrá de probarse ante las autoridades aduaneras o gubernamentales competentes que lo expidieron por aquellos que lo rechazaron.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En ambos casos, la autoridad que lo expidió volverá a verificar que la información proporcionada en la solicitud del exportador coincide con la que figura en el expediente correspondiente. Una vez realizada tal verificación, la entregará a la autoridad aduanera del país de importación sin que estas puedan rechazarlo por haberse vencido el tiempo para ello, pues en este caso se tiene un año en para su presentación si se trata de México y dos si es la Comunidad Europea.

Cuando un certificado de Circulación EUR.1 es expedido con posterioridad a la exportación, se insertará la frase "Expedido con posterioridad" en cualquiera de los idiomas oficiales.

En caso de robo, pérdida o destrucción del certificado de circulación EUR.1 el exportador podrá solicitar un duplicado que se extenderá sobre la base de los documentos de exportación que tenga la autoridad en su poder. En el duplicado la autoridad aduanera o gubernamental competente distinguirá al certificado de circulación EUR.1 que expida bajo estas circunstancias mediante el establecimiento de la frase "Duplicado", en cualquiera de los idiomas oficiales.

Cabe también la posibilidad de que un certificado de circulación EUR.1 sea sustituido por otro distinto, cuando ello sea solicitado por el reexportador²³⁸ a la autoridad aduanera o gubernamental competente, quien después de verificar los datos contenidos en la solicitud escrita presentada, deberá expedir el certificado de circulación EUR.1 sustituto, que será considerado como un certificado definitivo, es decir, solamente es dable realizar una vez la sustitución del certificado.

• **Declaración en factura.** Las declaraciones en factura que califican a un producto como originario de la Comunidad Europea o de México, a diferencia de los certificados de circulación EUR.1, son expedidas por exportadores autorizados o por cualquier exportador cuyo envío de productos originarios a territorio de una de las partes, no exceda en su valor total a seis mil euros²³⁹.

²³⁸ Un ejemplo de sustitución de un certificado de circulación EUR.1 puede ser el de que los productos importados en una zona franca al amparo de la prueba de origen, sean objeto de tratamientos o transformación en tales zonas, siempre que estas sean adecuadas a las disposiciones del Anexo III (artículo 35).

²³⁹ los importes fijados en euros y sus equivalentes en las monedas nacionales de los Estados miembros de la Comunidad Europea y México serán revisados por el comité conjunto a petición de la Comunidad Europea o de México pudiendo ser modificados. Por lo demás, las equivalencias se harán conforme a los valores que se les da a cada uno en el mercado de divisas internacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por exportador autorizado se entiende a aquel que ha sido autorizado por la autoridad aduanera o gubernamental del país de exportación para realizar exportaciones frecuentes de productos al amparo de la Decisión 2/2000 y para extender declaraciones en factura independientemente del valor de los productos de que se trate²⁴⁰.

Los exportadores de una declaración en factura deberán presentar todos los documentos que demuestren el carácter originario de los productos y aquellos que demuestren el cumplimiento de las demás condiciones que señala el anexo III cuando se los requiera la autoridad aduanera o gubernamental competente del país de exportación.

Las declaraciones en factura podrán ser llenadas a máquina o en letra de molde conforma al formato que de ellas acordaron las partes y deberán ser firmadas por el exportador.

En el caso de exportadores autorizados se dispensa de la firma de las declaraciones en factura pero siempre y cuando presente ante la autoridad aduanera o gubernamental competente del país de exportación, un compromiso por escrito en el que acepta la responsabilidad de las declaraciones en factura, que prácticamente es lo mismo a si las firmara.

La expedición de la declaración en factura la deberá hacer el exportador cuando los productos a que se refiera se exporten o después siempre que no se presente a la autoridad aduanera del país de importación una vez vencido el periodo establecido en la legislación de cada parte para su aceptación²⁴¹.

1.2.4. Verificación de las Pruebas de Origen.

El procedimiento adoptado por la Comunidad Europea y México para realizar la verificación de las pruebas de origen es mucho más general que el que se sigue en el TLCAN, tanto que casi se podría decir que es una mención y no una regulación sobre los procedimientos a emplear.

En inicio la verificación de las pruebas de origen se realizará al azar o cuando las autoridades aduaneras del país de importación tengan dudas razonables sobre su autenticidad, en cuyo caso devolverán el certificado de circulación EUR.1 y la factura o una copia de ellos a las autoridades aduaneras o

²⁴⁰ Artículo 21 del Anexo III de la Decisión 2/2000. Conforme al Apéndice V, el plazo es en la Comunidad Europea de 2 años y en México de un año.

²⁴¹ Conforme al Apéndice V, el plazo es en la Comunidad Europea de 2 años y en México de un año.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

gubernamentales competentes del país de exportación, indicándole los motivos que justifican una investigación para que ésta la lleve a cabo. Es decir, la propia autoridad aduanera o gubernamental competente del país desde donde se exporta es la encargada de realizar la verificación de las pruebas de origen y de proporcionar, lo más claramente posible, los resultados a la autoridad aduanera del país que solicito la verificación.

En la realización de las verificaciones de las pruebas de origen en los productos no se especifica como es que serán llevadas a cabo. Las autoridades podrán exigir cualquier tipo de prueba, inspeccionar la contabilidad del exportador o realizar cualquier otra comprobación que se considere necesario, como podría ser la propia inspección del producto que ampara la prueba.

Indudablemente no podrán exigir documentos que estén más allá de los identificados como justificables, pues éstos son sobre los cuales se exige su conservación, pero en cuanto a los procedimientos a seguir se da carta abierta a la autoridad de elegir el que le sea más conveniente. En este sentido y en el caso especial de México, tendríamos que recurrir a la legislación interna para ver los requisitos bajo los cuales se puede realizar la inspección de los documentos que prueban el origen.

Si la verificación es solicitada por tener duda razonable sobre la autenticidad del las pruebas de origen u origen mismo del producto y no se recibe respuesta en un plazo de 10 meses a partir de que fue solicitada la verificación, o si los resultados de su realización no contiene información suficiente que logre disipar las dudas sobre su autenticidad, o se descubre que era errático, las autoridades aduaneras solicitantes podrán negar, salvo circunstancias excepcionales, todo beneficio del régimen preferencial.

Con independencia de señalado en el párrafo anterior, la suspensión de los beneficios del régimen preferencial podrá realizarse por la autoridad aduanera que solicito la verificación de manera temporal, es decir, en tanto se le proporcionan los resultados de la verificación.

Respecto del procedimiento a seguir en las verificaciones de las pruebas de origen, habría que tomar en cuenta, la asistencia mutua que se presten las dependencias para resolver cuestiones que quedan difusas en su regulación.

5.2.5. Solución de Controversias

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En caso de que se presente algún conflicto en la aplicación e interpretación de las normas de origen; o sobre los procedimientos de verificación que no puedan ser solucionados por las autoridades aduaneras o gubernamentales competentes de las partes, mediante la asistencia mutua, se tendrá que someter el asunto materia de controversia ante el Comité Especial de Cooperación Aduanera y de Reglas de Origen²⁴².

Aunque no son especificados los medios que habrán de seguirse para solucionar el conflicto, en términos generales el Consejo Especial sostendrá reuniones ad hoc para llegar a un entendimiento que ponga fin a la controversia sobre reglas de origen que se le presente por las partes.

El Comité esta integrado para su funcionamiento por representantes de las partes e celebrarán reuniones una vez al año en las que son tratados los aspectos que sobre normas de origen y cooperación aduanera se establezcan en una agenda previamente acordada entre las partes.

En 1991 tuvo lugar en Bruselas Bélgica la primera reunión del Comité Especial de Cooperación Aduanera y Normas de Origen. En ella se llegó a soluciones sobre problemas específicos relacionados con el certificado de circulación EUR.1 mediante la adopción formal de algunas notas explicativas en materia de normas de origen que contribuyen a la clarificación y limitación de los casos justificados de rechazo en los certificados de circulación EUR.1 por parte de las autoridades aduaneras²⁴³.

La tarea del Comité Especial de Cooperación Aduanera y Normas de Origen es compleja pues existen muchas lagunas en la regulación de las normas de origen, que si bien no podían establecerse de forma más concreta debido a la convergencia de sistemas aplicables diversos, no hacen sencillo el camino y seguramente serán objeto de diversas desavenencias futuras entre las partes que tendrán que ser solucionadas mediante la adopción de cuantiosas notas explicativas, con lo que probablemente la simplificación intentada en el Anexo III de la Decisión plantea más dificultades que ventajas.

²⁴² El Comité Especial de Cooperación Aduanera y Reglas de Origen se encuentra supeditado al Consejo Conjunto que es el órgano máximo dentro del Acuerdo Comercial entre la Comunidad Europea y México.

²⁴³ Cfr. Delegación de la Comisión Europea en México. EUROPA EN MÉXICO, Ed. Delegación de la Comisión Europea, no 4, segundo semestre del 2001 México, 2001, p.p. 7 - 10.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

5.3. CONVENIENCIA Y DIFICULTADES EN LAS NORMAS DE ORIGEN DEL ANEXO III DE LA DECISIÓN.

Las reglas de origen pactadas entre la comunidad Europea y México, en su mayoría son claras, predecibles y sencillas, con lo que se cumplen principios esenciales de su formulación conforme lo señalado por el programa de armonización de las reglas de origen que se realiza en la Organización Mundial del Comercio.

Como notamos, son muy generales lo que hasta cierto punto es benéfico ya que proporcionan celeridad en el comercio de mercancías. No obstante, el exceso de simplicidad en su regulación ocasiona vacíos y malversaciones en su aplicación y hasta interpretación. Casos concretos serían lo referente a la verificación de las pruebas de origen, el origen en los accesorios, herramientas y piezas de repuesto e incluso la propia expedición de duplicados de los certificados de circulación EUR.1.

Por un lado, es entendible que falte precisión en las disposiciones de reglas de origen ya que resulta difícil unificar posturas que rijan para todos los Estados involucrados. En ese sentido, se justifica que se eligiera establecer un contexto global que rigiera las normas de origen y que dejará a la práctica todas las cuestiones específicas que resultaran para que fueran solucionadas vía notas explicativas, en el caso de la interpretación, o por reglamentaciones uniformes y cooperación mutua de las partes. Lo contrario a ello, hubiese dado como resultado un Anexo tedioso, comprensible solo para expertos.

Desde otra óptica, el arreglo de diferencias interpretativas y de aplicación por medio de notas explicativas y reglamentaciones locales así como por asistencia mutua de las autoridades, puede resultar a la larga complejo y hasta un obstáculo al comercio entre las partes con su burocratización a la que todas las normas se encuentran expuestas solo por el hecho de basarse en el Sistema Armonizado de la Organización Mundial de Aduanas.

Resulta extraño, pensar en la frase del liberalismo "dejar hacer dejar pasar" cuando en la libertad comercial tiene una ingerencia considerable el Estados que va más allá de la de simple regulador del comercio, por lo menos lo es en cuanto a la concepción clásica del liberalismo pero lo debiera ser también en los tiempos actuales.

Definitivamente, las normas de origen en el comercio de la Comunidad Europea y México, como en todos los regímenes

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

contractuales bilaterales, son fundamentales y aplicables a todos los sectores de producción que reciben un trato arancelario preferencial por las partes, por lo que debieran tener un poco más de independencia respecto del Estado, sobre todo en el caso específico del Acuerdo Comercial Comunidad Europea-México, que como ya vimos, tienen una participación considerable que es evidente en la expedición de los certificados de circulación EUR.1.

Aunque el problema de complicados trámites administrativos es mayor en países subdesarrollados, eso no evita que existan en cualquier aparato estatal, incluso entre los considerados los más eficaces.

Esta participación del Estado en la actividad práctica del comercio, manifiesta en las reglas de origen desde varios ángulos, conlleva a una práctica comercial complicada y a su vez a cierta burocratización del proceso a seguir para la determinación y prueba del origen en los productos, dable al interior de las dependencias de todos los Estados, y que se ve complementada con el uso del Sistema Armonizado.

En otras palabras, la burocratización de las reglas de origen es evidente en la calificación del origen en los productos mediante el uso del Sistema Armonizado y en la prueba de origen derivado de la fuerte ingerencia del Estado en su expedición.

El uso restringido de métodos para conferir el origen de los productos, proporciona agilidad en el intercambio comercial y hace más sencillo su establecimiento con lo que el uso del Sistema Armonizado tiende a una menos burocratización de las reglas de origen.

El que se haya optando por reglas de origen concretas, plasmadas en los Apéndices II y II (a), obedeció fundamentalmente a que fueron tomadas de las reglas de origen armonizadas que emplea la Comunidad Europea²⁴⁴, lo que les da, por lo menos a la Comunidad Europea, un grado aceptable de conocimiento respecto a su uso práctico. Además, contribuye a su fácil manejo, sin dejar a un lado el procurar las mayores posibilidades de comercio a ambas partes.

Aunque las normas de origen se basen en las reglas de origen armonizadas por la Comunidad Europea, algunas de ellas fueron modificadas con el fin de que no se perjudicara a las partes en determinados sectores.

²⁴⁴ La armonización de las reglas e origen de la Comunidad Europea es resultado en gran medida de la influencia del Anexo del Convenio de Kyoto sobre reglas de origen, suscrito por la Comunidad Europea en 1975 (DOCE, 1975 L 100/1).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De ahí que algunas normas de origen hayan sido flexibilizadas, por lo menos transitoriamente, para dar tiempo sobre todo a la industria mexicana a adaptarse a las normas europeas, como en el caso de vehículos y auto partes complejas. En otras se partió de la inexistencia de materias primas o componentes en México para su flexibilización, por ejemplo, en determinados productos químicos, auto partes, maquinaria y turismo; o simplemente, se produjo con el propósito de una simplificación de las normas de origen en la que se evitará el simple ensamblaje para conferir el origen.

En sí, la mayoría de las reglas armonizadas fueron empleadas en productos industriales, lo que supone más del 90% de las reglas, así como en productos agrícolas²⁴⁵ y pesqueros.

La sistematización lograda de las normas de origen, se proyecta en términos generales, benéfica para ambas partes, con concesiones recíprocas en gran parte de los sectores productivos que más se asemejan a una relación de comercio nivelado. La razón para ello, muy probablemente resida en que la Comunidad Europea esta integrada por Estados con un nivel de desarrollo productivo, económico y comercial diferente, por lo que debe de tomarse en cuenta estándares mínimos y máximos de desarrollo para que exista un equilibrio al interior de la Comunidad Europea, lo que incide en todo el acuerdo comercial y, por tanto, en las normas de origen, no pudiendo éstas ser demasiado estrictas en los requisitos para calificar a un bien como originario porque ello puede perjudicar a Estados que forman parte de la Comunidad Europea.

Si bien, los Estados menos desarrollados en la Comunidad Europea se encuentran en mejores condiciones que México, la relación comercial resulta más equilibrada que con Estados Unidos y Canadá, donde ambos países son desarrollados mientras que México no lo es.

Es de considerar que como en toda nación débil, para México se presentan las mayores complicaciones porque las normas de origen pueden dar lugar a la triangulación del comercio. Mientras la Comunidad Europea intento, hasta lo posible, adoptar todas las medidas pertinentes para evitar que se produjera la triangulación sin afectar al intercambio

²⁴⁵ Este sector productivo fue muy protegido por la Comunidad Europea, aunque realmente no consideraba a México como un país competente en este sector ya que se ha comprobado que las mayores posibilidades comerciales de México hacia la Comunidad Europea se encuentran encaminada al sector maquilador, pero en cualquiera de los casos, para Europa la agricultura es uno de los pilares de su economía.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comercial, México descuido este aspecto siendo posible que sea usado por la Comunidad Europea como puente de sus exportaciones a Canadá y Estados Unidos y hasta América Latina. De hecho, recordemos que en el Acuerdo comercial con México, la Comunidad Europea encontró una de sus motivaciones en su acercamiento a Latinoamérica.

Si bien Estados Unidos y Canadá pueden controlar con mayor éxito el que se produzca la triangulación del comercio hacia sus territorios, América Latina no posee las mismas probabilidades para lograrlo ni México para evitarlo, incluso podría ser que éste último Estado ni siquiera tenga intenciones de hacerlo.

Es casi imposible que el Estado mexicano no este consciente de los riesgos a los que se enfrenta con la firma de acuerdos comerciales en los que es clara la tendencia de las normas de origen para producir la triangulación del comercio al tiempo, en la mayoría de ellos, que su capacidad exportadora se ve aminorada por situaciones al interior y condicionantes pactadas al exterior encubiertas por las normas de origen que acuerda.

5.4. APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE ORIGEN DEL ACUERDO COMERCIAL ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y MÉXICO.

Las normas de origen en el Acuerdo comercial entre la Comunidad Europea y México son aplicables a diversos sectores productivos de las partes pero han recibido un tratamiento diferente según la relevancia que cada sector tiene al interior de los Estados involucrados. Así por ejemplo, el sector automotriz presenta diferencias considerables a las normas de origen del sector textil o manufacturero por señalar los más importantes.

Las diferencias establecidas para otorgar el carácter originario a las mercancías según pertenezcan a diferentes sectores productivos, intentan fijar un equilibrio en el intercambio comercial entre las partes. Para lograrlo, se basan en la competitividad de cada sector tanto en la Comunidad Europea como en México y en el intercambio real existente al momento de llegar a un acuerdo comercial.

Aunque las normas de origen en este sentido, sean más equitativas que las pactadas en otros acuerdos comerciales bilaterales, no debemos olvidar que la Comunidad Europea posee conocimiento práctico en el manejo de las normas de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

origen armonizadas, situación a la que México deberá adaptarse y que en determinado momento lo coloca en desventaja en relación a la Comunidad Europea, por lo menos durante el periodo inmediato a su utilización.

Además, debemos considerar que la aplicación de las normas de origen conforme al Anexo III del Acuerdo Comercial Comunidad Europea - México, aunque resulte práctico en su aplicación, también se presenta de manera general, lo que a la larga ocasionará dificultades en el flujo comercial de los productos entre las dos partes, por tener que resolver todas aquellas cuestiones que no fueron especificadas en el acuerdo y que requieren de una interpretación o complementación.

La aplicación de las normas de origen es indiscutiblemente necesaria para el trato arancelario preferencial otorgado por las partes en el Acuerdo comercial, pero éstas tendrán mayor uso en ciertos sectores delimitados por la Comunidad Europea y México.

En otras palabras, no podemos asegurar que todos y cada uno de los bienes susceptibles de transformación sustancial o comercialización entre la Comunidad Europea y México conforme a una regla de origen emplearan ésta en su comercio recíproco. Hay ciertos sectores productivos que aún en posibilidades de obtener trato arancelario preferencial conforme a la regla de origen, no hacen uso de ella por la falta de capacidad para producir o comercializar el producto en territorio de la otra parte.

Pensemos en el caso de la inexistencia de las materias primas en territorio de una de las partes. Si la norma de origen nos dice que la transformación sustancial de una cera artificial se dará por medio de una elaboración a los materiales no originarios con ácidos grasos para que el producto sea originario de una de las partes y estos ácidos grasos no existen en la naturaleza de alguno de los Estados, la regla de origen por tanto, no es aplicable para el producto proveniente de ese Estado, aunque si para los demás productos que procedan de Estados que cuentan con los ácidos grasos en su naturaleza²⁴⁶.

Situaciones similares se presentan en la regulación de las reglas de origen que fueron consideradas en su establecimiento, de ahí que varias normas de origen se vieran flexibilizadas para evitar situaciones de inexistencia en las materias primas, pese a ello, no sé puede decir que obstáculos similares fueron salvados del todo, ya que no es

²⁴⁶ El supuesto presentado fue elaborado solo con fines ejemplificativos, por lo que no sé trata de un caso real.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

suficiente con que se cuide la cuestión de su existencia, también debe valorarse la factibilidad para obtener ciertos recursos naturales y el costo que produce su extracción, lo que muchas veces produce que una regla de origen no sea aplicada para comercializar un determinado bien.

Aunque no podemos hacer una relación producto por producto, en términos generales las reglas de origen en determinados sectores tendrán un mayor uso por una de las partes del acuerdo y en otros su uso será limitado o casi inexistente.

Podemos señalar que en el sector manufacturero México aplicará en gran medida las reglas de origen en su comercio con la Unión Europea, mientras que ésta aplicará en forma constante las reglas de origen del sector automotriz.

Habría que señalar que dada la solidez industrial de la Comunidad Europea, es más factible que la Comunidad Europea emplee todas las normas de origen del Acuerdo en su comercio con México, ya que posee la capacidad productiva y natural que le permite más fácilmente cumplir con los requisitos establecidos para transformación substancial o para considerar a un producto como originario de ella por haberse obtenido en su totalidad de su territorio.

Esta ventaja no la posee de igual forma México en su comercio con la Comunidad Europea puesto que su producción en términos globales es incipiente en la mayoría de los sectores productivos y en algunos otros es inexistente, lo que obviamente provoca la inaplicabilidad de ciertas reglas de origen.

En definitiva, en este caso, únicamente es labor de México hacer frente a esta dificultad puesto que las reglas de origen que permiten el trato arancelario preferencial con la Comunidad Europea existen y dentro de todo no se erigen por sí mismas como un obstáculo al comercio a lo más constituyen una traba a él que puede ser salvable. Es la falta de capacidad productiva, de comercialización y exportadora, más que el estado que puedan guardar las normas de origen pactadas, lo que se presenta como un obstáculo al comercio con la Comunidad Europea.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO SEXTO
MÉXICO FRENTE A LAS NORMAS DE ORIGEN EN EL
AMBITO INTERNACIONAL

- 6.1. LAS NORMAS DE ORIGEN EN LA POLÍTICA COMERCIAL DE MÉXICO.
- 6.2. EL IMPACTO LAS NORMAS DE ORIGEN ACORDADAS POR MÉXICO ANTE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, AMERICA DEL NORTE Y LA COMUNIDAD EUROPEA.
- 6.3. LA NECESIDAD DE UNA REGULACIÓN NACIONAL EN MATERIA DE NORMAS DE ORIGEN.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.1. LAS NORMAS DE ORIGEN EN LA POLÍTICA COMERCIAL DE MÉXICO.

Desde el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado hasta nuestros días, el comercio exterior de México a tendido a la integración económica y comercial con el mundo, en especial hacia estados Unidos. Con lo que se deja atrás el modelo de sustitución de importaciones y fortalecimiento de la industria nacional. Es entonces cuando se hace prácticamente existente el comercio exterior, pues antes de dicha administración, hasta pudo ser considerado como ficticio.

El constante déficit que presentaba la balanza comercial o lo incipiente de las relaciones comerciales al exterior y los malos resultados del sistema de sustitución de importaciones, fueron factores que influyeron para modificar la política comercial de México.

Desde entonces se ha tomado al comercio exterior como la ventana que nos llevara por el camino del desarrollo si es correctamente andado. De igual manera, la política comercial²⁴⁷ ha tenido una orientación hacia la integración al sistema mundial de comercio, mediante organismo internacionales o por medio de la celebración de acuerdos comerciales con otros países que fomentan el intercambio comercial entre ellos, aunque el aspecto interno de estos cambios estructurales y de dirección en el desarrollo nacional no han tenido un sustento sólido.

La apertura comercial supone el establecer acuerdos o tratados con otras naciones u organismos internacionales, a fin de disminuir las barreras al comercio y eliminar los aranceles aduaneros que faciliten el intercambio comercial entre los Estados.

En ningún caso, la reducción de barreras al comercio o la eliminación de aranceles aduaneros a la importación, y exportación de las mercancías, premisas básicas de la libertad comercial entre los Estados, sería posible o apropiada para los Estados si no existieran las normas de origen para regular el intercambio comercial y por lo tanto la política comercial de apertura no se lograría en ningún país.

Tradicionalmente, las normas de origen fueron concebidas como un medio de control para que, mediante la

²⁴⁷ Entendida como el conjunto de medidas gubernamentales encaminadas a regular las relaciones comerciales de un país con el resto del mundo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

apertura comercial acordada entre los Estados, solo los productos originarios del territorio de una de las partes se vieran favorecidos por las preferencias arancelarias acordadas en un tratado o acuerdo comercial. Recordemos que es justamente en estos instrumentos jurídicos internacionales, fundamentalmente de tipo bilateral, en donde surgen las normas de origen.

Con el tiempo y la práctica las normas de origen fueron utilizadas por los Estados como barreras al comercio, lo que crea contradicción ante la tendencia comercial liberadora pues si bien, por un lado, las normas de origen proporcionaban seguridad a los estados para que la eliminación de aranceles aduaneros solo beneficiara al Estado con el que se establecían preferencias; por el otro, iba contra la reducción de obstáculos al comercio, puesto que se constituían en uno de ellos, debido en gran medida a la política comercial adoptada por los Estados.

Aun cuando las relaciones comerciales entre los Estados han pasado en gran medida del plano bilateral, esta contradicción subsiste. Al tiempo que los Estados adoptan al exterior el sistema de libertad comercial, en su política comercial al interior utilizan a las normas de origen como una barrera de ese sistema. Obviamente, tal actitud les es posible porque los términos en los que acuerdan las normas de origen en sus compromisos internacionales les proporcionan cierto escape para hacerlo.

Para explicar lo anterior, iniciemos por decir que cuando hablamos de un Estado desarrollado nos referimos a países que poseen entre sus características una estructura política, económica y social estable y un desarrollo tecnológico, industrial y comercial elevado y fuertemente consolidado, en contraposición a lo anterior se encuentra un país en desarrollo.

En esas circunstancias, los países desarrollados se encuentran en posibilidades de dirigir su política comercial de modo que su desarrollo interno no se vea afectado, al tiempo que le es posible obtener ganancias del exterior al situar su producción en otros mercados de los que además les es posible obtener materias primas.

El libre comercio entre países desarrollados y en vías de desarrollo puede ser el más fructífero para los primeros, pues de antemano conocen las carencias productivas, económicas y por ende exportadoras de los países en desarrollo. De tal suerte que, no ponen en peligro su industria al interior con el posible ingreso de producción

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

extranjera ya sea de bienes, de servicios o de capitales y si encuentran un mercado ventajoso a sus excedentes, en este caso, productivos.

Por su parte, los países en vías de desarrollo comercian con el país extranjero en aquellos renglones de la producción que poseen solidez, mientras que los sectores de la producción insipientes o en vías de consolidarse tienden a su exterminio a causa de la competencia extranjera que encuentran en su propio territorio.

En este sentido las normas de origen pueden ser manipuladas por los países en desarrollo en forma tal que la producción que afecte la industria nacional tenga una limitación, la que resulte benéfica, como es el adquirir materias primas, sea lo más libre posible y que la producción nacional de bienes amplíe su mercado al exterior.

En cuanto a relaciones comerciales en igualdad de condiciones, es decir, las que se establecen entre países desarrollados o países en vías de desarrollo, la situación tiende a igualarse. En ambos casos, los Estados intentan obtener las mayores ventajas y otorgar las menores concesiones, es decir, se plasma más claramente la dualidad que presentan las normas de origen, aunque también exista en relaciones comerciales dispares.

Esta actitud en el uso de las normas de origen es muy común entre los Estados, principalmente en los que poseen un alto grado de industrialización, lo que nos lleva a decir que los más afectados son los países que no poseen iguales características de desarrollo o industrialización, el caso concreto es el de nuestro país al definir su posición ante las normas de origen ha minimizado el impacto que poseen dentro del comercio.

La dualidad de las normas de origen es la misma en las zonas de libre comercio, uniones aduaneras y en otras formas de integración comercial, así como ante la propia OMC. Aunque pudiera creerse que desapareciera ante un organismo multilateral de comercio ello no es cierto, si acaso se limita o se da una tendencia de regionalismo, es decir, las normas de origen tienden a ser más favorables para un grupo de Estados y más desfavorable para otro grupo de estados según sean naciones con un alto, mediano o bajo desarrollo.

En principio, ya establecimos que la dualidad con la que son manejadas las normas de origen por los Estados principalmente los más desarrollados y como ese manejo se convierte en una desventaja para los países menos desarrollados. En ese sentido, las normas de origen adoptadas

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

por México en sus acuerdos comerciales le son desventajosas en aquellas relaciones comerciales que mantiene con Estados desarrollados, pues simplemente en toda relación la igualdad entre desiguales no es posible, lo que se proyecta en las mismas normas de origen que no pueden ser iguales en tales circunstancias, sin embargo todo peligro es susceptible de ser controlado.

Cuando hablamos de las normas de origen que deben cumplir los productos mexicanos, nos referimos a un aspecto del comercio que no puede ser ignorado en la política comercial aplicable por México al mundo en sus relaciones comerciales.

Uno de los problemas que presenta nuestra nación en su calidad de país en desarrollo, es su escaso grado de conocimiento acerca de las normas de origen, su poca familiarización con ellas y la falta de estudios y análisis que evalúen sus consecuencias, alcances y sus posibles usos, no solo en su regulación estricta sino en las concesiones arancelarias que realice pues las normas de origen se aplicarán a todas ellas.

No es que las normas de origen puedan ser útiles para los países industrializados en los términos antes señalados, es que nuestro país no ha sabido darles un enfoque adecuado. Pareciera que se desconoce la correlación de los beneficios arancelarios que se otorgan en el comercio con el establecimiento de las reglas de origen que habrán de permitir la aplicación de esos beneficios.

El adecuado conocimiento y manejo de las reglas de origen, conlleva a una mayor efectividad de la política comercial librecambista adoptada por México, o cuando menos a la adopción de medidas que no solo favorezcan a las importaciones que se realicen al país sino a incrementar las exportaciones e identificar los puntos sensibles en la producción nacional de bienes a fin de evitar que productos extranjeros lesionen nuestra industria, lo cual se puede lograr por medio de las normas de origen.

6.2. EL IMPACTO DE LAS NORMAS DE ORIGEN ACORDADAS POR MÉXICO ANTE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, AMÉRICA DEL NORTE Y LA COMUNIDAD EUROPEA.

6.2.1. México y la Organización Mundial del Comercio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A partir de la Adhesión al GATT en 1986 se dio la incursión de México en el sistema multilateral de Comercio más tarde reflejada en la OMC.

A través de la OMC fueron suscritos por México los denominados acuerdos multilaterales de Comercio que se incluyen en el Acta final de la Ronda Uruguay, tendientes a lograr la liberalización progresiva de los aranceles aduaneros y la reducción de barreras y obstáculos al comercio, con lo que México al igual que los demás miembros de OMC, pueden ingresar sus productos a otros Estados bajo ciertos privilegios como es la cláusula de nación más favorecida, al tiempo que se obliga a permitir la entrada en su territorio de los productos provenientes de otros países miembros en igualdad de circunstancias.

Debido a esta apertura comercial que se plantea entre las naciones dentro de la OMC, se creo el Acuerdo sobre Normas de Origen que establece un programa de armonización de las normas de origen no preferenciales lo que se podría decir que es relativo. Recordemos que el hablar de un organismo multilateral no significa que todos los países se encuentran dentro de ella y que quienes son miembros gozan de ciertos beneficios comerciales que se otorgan en su seno mediante los acuerdos multilaterales. De tal manera, los que no son miembros no poseen beneficios ni están obligados por no adoptar los acuerdos multilaterales.

En este caso, al hablarse de normas de origen no preferenciales solo se emplea el término para distinguirlo de las normas de origen acordadas en regímenes contractuales o unitarios de comercio como las Uniones Aduaneras, los Tratados de libre comercio o los sistemas generalizados de preferencias, respectivamente.

En otras palabras, por el solo hecho de establecerse normas de origen en la OMC que administra acuerdos comerciales en los que se establecen ciertas condiciones para el comercio entre sus miembros, las normas de origen son preferenciales, no obstante, para los fines de este apartado en lo sucesivo solo nos referiremos a normas de origen.

El acuerdo sobre normas de origen de OMC no resulta ser un éxito, de haberlo sido, se hubiera podido completar la armonización desde la Ronda Uruguay. Hasta ahora los resultados del programa de armonización no han sido arrojados, por lo que no se sabe a ciencia cierta los términos en que serán plasmadas las normas de origen y la conveniencia de su adopción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Lo que resulta un hecho es que de la armonización que se logre de las normas de origen dependerán, en gran medida, los contenidos de los acuerdos multilaterales de comercio adoptados por México, puesto que todo intercambio comercial pactado tendrá que verse respaldado por una norma de origen. De ahí que se tengan tantas dudas respecto a la efectividad y conveniencia de las normas de origen en el sistema multilateral de comercio, pues no es posible, o por lo menos adecuado, adoptar acuerdos comerciales sin saber con exactitud las normas de origen que han de considerarse para que se lleve a cabo el intercambio de productos.

Países desarrollados, conocen la importancia de las normas de origen, por ello se encuentran al tanto de los avances que se logran o los consensos a que se llegan al participar activamente en su desarrollo. Por desgracia países menos desarrollados como México, han descuidado el proceso de armonización de las normas de origen.

La política comercial mexicana no solo debe estar orientada a celebrar acuerdos comerciales para proveer de progreso a la nación, sino que debe de tenerse precaución en los términos que conviene y realizar estudios y análisis respecto de ellos, lo que incluye, a través de las autoridades correspondientes, el estudio y análisis de las normas de origen, que ya no pueden ser consideradas como un asunto secundario.

Aún cuando la OMC no engloba a todos los países alrededor del mundo, si posee como miembros a la mayoría de ellos con sus respectivas economías de alto, mediano y bajo desarrollo. Esto representa un problema en lo tocante a las normas de origen ya que la propia distribución del comercio mediante el sistema multilateral, tiende a establecer grupos de países en un nivel diferente, así las normas de origen que resulten de la armonización declinarán en cierto regionalismo, pero no en un aspecto meramente geográfico.

El regionalismo que se planteara será en base a criterios económicos, industriales y comerciales, donde un grupo de países formarán una región comercial dominante, otro grupo una región media y otro una región débil.

Si bien la armonización de las normas de origen no puede ser desequilibrada debido a los diferentes niveles de desarrollo que presentan sus miembros; en especial la Unión Europea quien se ve obligada a nivelar las diferencias por su propia composición; países como el nuestro no pueden dejar aspectos comerciales tan importantes al actuar o a la conveniencia de los otros Estados, máxime que en el seno de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la OMC es donde, pese a todo, se puede tener una mayor maniobrabilidad y participación para incidir en los resultados o consensos a los que se llegue en el establecimiento de las normas de origen, sin estar tan condicionado a satisfacer o ceder ante presiones e intereses ajenos, muy especialmente a las presiones norteamericanas.

En los próximos tiempos se tendrá que adoptar el programa de armonización de las normas de origen realizado por la OMC y es entonces cuando México ya no podrá dar marcha atrás, corriendo el riesgo cada vez más inminente, de verse a sí mismo como un proveedor de materias primas o productor de bienes semielaborados y consumista de tecnología y productos sofisticados, a menos que en defensa de sus intereses, se involucre más en el proceso de armonización y encuentre apoyo en Estados con mayor capacidad de ingerencia que velen por iguales o similares intereses nacionales a fin de que sus intervenciones tengan mayor peso en la armonización.

La liberalización que del comercio se realiza en la OMC puede ser limitada mediante el uso de las normas de origen. En definitiva no es una práctica recomendable pero países como el nuestro debieran tenerlo en cuenta como un mal menor.

Nuestra participación en el sistema multilateral de comercio no nos llevara al mejoramiento económico, social y comercial, para ello sería necesario contar con una industria nacional sólida, capaz de significar una competencia ante las industrias de las grandes potencias extranjeras que forman parte de la OMC.

Como México no cuenta con esta capacidad, debe cuidar que las normas de origen que se anexas al Acuerdo de Marrakech puedan limitar, de ser necesario, las importaciones de productos extranjeros a fin de que no se dañe más a la industria nacional, es decir, ejercer cierto proteccionismo. Muchos países, sobre todo desarrollados, no dejaron de utilizar a las normas de origen como una barrera al comercio aun terminada la armonización y eliminados los criterios negativos.

Aunque tampoco es posible obstaculizar en gran medida el comercio pues las normas de origen tampoco lo permiten, si se puede restringir lo suficiente como para no deteriorar drásticamente las condiciones productivas del país. Si las reglas de origen poseen una dualidad, esta puede ser explotada por México en el seno de la OMC tal como lo hacen los países industrializados, o por lo menos limitar los efectos negativos.

Tal posibilidad es viable toda vez que las reglas de origen y más en términos de la OMC, no pueden ser establecidas en forma muy específica o marcar criterios estrictos o rígidos, por el contrario, deben de conservar cierta flexibilidad y tender a lo general por lo que guardan cierto equilibrio. La aplicación que se de sobre ellas es cuestión que dependerá de los Estados y en eso es en lo que México debe tener cuidado a fin de que a la larga sirvan más a su beneficio que al beneficio de otros Estados que ingresen mercancías a su territorio y que posean mayor desarrollo industrial.

De no ser así, sería como subministrarnos una especie de lo que denominaremos autodumping. Este término únicamente nos sirve para señalar el como podríamos desmantelar nosotros mismos nuestra industria, ya de por sí bastante afectada ante una producción extranjera que sabemos es mucho más sofisticada que la nuestra, ni siquiera podríamos hablar de competencia porque ante las grandes empresas del exterior no podemos ser competencia, si acaso podríamos hacerlo respecto de Estados que se encuentran en iguales circunstancias a las nuestras, pero en determinado caso no nos significan un peligro.

Aún cuando un conocimiento a fondo de las normas de origen no solucionaría nuestros problemas industriales o de producción, la cuestión aquí es utilizar las normas de origen como un muro de contención para no llegar al desmantelamiento total de la industria mexicana en los próximos años y convertirnos en consumidores y proveedores de materias primas.

Lo que se plantea no es una opción contraria a la libertad comercial, simplemente se trata de una medida para controlar el comercio que se realiza.

Se suele creer en la libertad de comercio sin ninguna limitante, ese es un error, porque aun cuando el comercio se liberalice ello no supone conceder toda clase de libertades para la importación y exportación de mercancías sin ningún tipo de restricción, de ser así ni siquiera tendría objeto el que existieran las normas de origen, pues constituiríamos un mercado único y aunque teóricamente sea lo que se pretende, en la realidad los intereses nacionalistas siempre están latentes en el ánimo de los Estados.

México tiene que poner mucha atención en las normas de origen y su evolución, para ello debe contar con personal especializado en esta área lo suficientemente competente para determinar en inicio, las conveniencias y repercusiones que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ocasionen los resultados de la armonización sobre normas de origen, tanto jurídica como económica y comercialmente.

En el ámbito de nuestras relaciones internacionales una cuestión a considerar es las repercusiones que tendrán las normas de origen armonizadas en el terreno de futuros compromisos comerciales internacionales, ya que la visión a largo plazo es que aún cuando se establezcan uniones aduaneras o tratados de libre comercio, las normas de origen que rijan tales relaciones sean coincidentes con las establecidas en la OMC.

De tal manera que si descuidamos la armonización de las normas de origen no solo se afectarán las relaciones comerciales entre los miembros de la OMC, sino que pudieran repercutir en futuros acuerdos comerciales que se realicen por México.

Por lo que respecta al ámbito interno, habría que tomar en cuenta la adecuación de las normas de origen armonizadas a la legislación interna de México. hasta el momento, el comercio existente entre los miembros de la OMC se lleva a cabo por medio de las normas de origen que establece cada Estado, pero a partir de que se aprueben los resultados del proyecto de armonización esta situación cambiara y si ya la regulación que sobre las normas de origen hace la ley de Comercio Exterior mexicana es precaria, en un futuro será totalmente obsoleta, por lo menos con los miembros de OMC, lo que prácticamente equivaldría a pensar en que lo sería en general.

La adopción del acuerdo sobre normas de origen que resulte de la armonización no solo representará cambios en la ley y en el reglamento de comercio exterior sino en muchos otros ordenamientos como la ley aduanera, la ley sobre la importación y exportación de mercancías y demás regulaciones conexas. Cambios a los que no parecemos estar preparados.

6.2.2. México y América del Norte.

El tratado de Libre comercio de América del Norte marca para México, el inicio de una serie de acuerdos de igual naturaleza con varios Estados al tiempo que evidencia la integración económica y comercial a los Estados Unidos.

Aunque en los últimos años se plantea como uno de los objetivos fundamentales de la política comercial mexicana, el diversificar nuestro comercio a regiones distintas a la de América del Norte y en específico al territorio norteamericano, el hecho es que Estados Unidos no ha dejado de ser nuestro principal socio comercial, por lo que las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

normas de origen acordadas en el TLCAN resultan ser las que poseen mayor aplicación en el intercambio comercial que realiza México hasta el momento, no solo en sus exportaciones sino también en sus importaciones.

Señalada la importancia que en este sentido tienen las normas de origen en el terreno comercial para México, comencemos señalando que, mediante el establecimiento de una zona de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, por primera vez México se compromete a normas de origen plasmadas en acuerdos internacionales, puesto que antes de él, la regulación de las reglas de origen emanaba de la legislación interior.

De ahí que hayan sido adoptados acuerdos internos en materia de normas de origen tendientes a regular la nueva situación comercial con Estados Unidos y Canadá y en específico con respecto a las normas de origen adoptadas, tal es el caso del 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 en el TLCAN, así como la resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del TLCAN. Regulaciones a las que ya antes, en el capítulo segundo, hemos hecho referencia.

Ambos documentos jurídicos de carácter federal vienen a complementar las disposiciones existentes en la ley de comercio exterior y la ley aduanera sobre la materia de normas de origen y su certificación.

Quizás el decir que ambos ordenamientos completaron la regulación interna de las normas de origen no sea lo más correcto porque para ser exactos prácticamente crearon una regulación jurídica ya que las leyes internas aplicables en la materia escasamente hacen referencia al origen de las mercancías. No obstante, utilizamos el término complementar por únicamente suscribirse a una regulación de las reglas de origen en el comercio con Estados Unidos y Canadá, no así con el resto del comercio que no se realiza mediante el acuerdo comercial suscrito por estos y México.

En el ámbito interno el que estas dos regulaciones federales sobre normas de origen se crearán, nos hace darnos cuenta de que existía, antes con mayor fuerza que ahora, un desconocimiento casi absoluto de las normas de origen tanto teórico como práctico.

Desde una perspectiva teórica, dos o más preceptos legales bastaban para determinar el origen de las mercancías

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

o productos extranjeros que ingresaban al país, regulación dentro de la cual era más importante cumplir con trámites y requisitos administrativos que resolver sobre el origen de los productos. En términos generales, la determinación del origen dependía en gran medida en la discrecionalidad de las autoridades competentes quienes decidían en base a escasos preceptos legales de donde era originario un producto, incluso en determinado momento resultaba suficiente con saber que el bien era extranjero. La discrecionalidad existente en las normas de origen aplicables no era una facultad que poseyeran las autoridades, simplemente se carecía de una regulación concreta y exacta aplicable para hacerlo.

Realmente era escasa la existencia de normas de origen, es decir, de preceptos, reglamentaciones o decisiones administrativas que señalaran con exactitud la determinación del origen en los productos, y mucho menos había homogeneidad respecto de ellas.

Ello denota que no poseíamos jurídicamente una preparación para normar o adecuar el nuevo contexto de reglas de origen que se planteaba al suscribir el TLCAN, de ahí que se crearan regulaciones federales en materia de reglas de origen y que prácticamente sobre todo la segunda en mención, fueron copia fiel de los capítulos IV y V del TLCAN.

En el aspecto práctico, si partimos de la base de que la legislación interna obedece a las necesidades y problemáticas de una sociedad, podemos deducir que no contamos con personal capacitado en el manejo y empleo de normas de origen dentro del comercio exterior mexicano, incluso el que las regulaciones realizadas sobre normas de origen con motivo del ingreso al TLCAN sean una copia de este último, denota hasta la falta de conocimiento legislativo en su regulación, ya que no se fue capaz de asimilar las reglas de origen pactadas y establecer una regulación interna que, concordante con lo establecido en el ámbito internacional, no fuera una copia sino una interpretación adecuada de ellas.

Tal situación no se presentaba en Canadá o Estados Unidos quienes ya se encontraban familiarizados en la utilización práctica de las normas de origen, no solo por considerarlas desde años atrás en su comercio exterior, sino porque en el caso concreto del TLCAN prácticamente se aplicaron las mismas reglas de origen que regulaban el comercio recíproco entre Estados Unidos y Canadá mediante el acuerdo de libre comercio bilateral de 1989 adoptado antes de la aparición del TLCAN, es decir, no tuvieron que lidiar con nuevas normas de origen, únicamente realizaron adecuaciones a

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

las ya existentes. Obviamente ello implicó el que se considerara a México dentro de una zona de libre comercio.

Este hecho, escapa del ámbito interno para situarse como un problema en nuestras relaciones comerciales en el ámbito internacional. Es en él donde México se coloca en una situación de desventaja respecto al manejo y funcionamiento de las normas de origen pactadas en el TLCAN, pues a diferencia de sus socios comerciales, a México le es necesario forjar poco a poco en la práctica al personal aduanero que conozca la materia de normas de origen, en tanto se familiarizan en su correcta utilización práctica, no solo respecto de las importaciones sino también de las exportaciones.

En este sentido, convendría pensar en una especialización en materia de normas de origen que sirviera para hacer frente a los obstáculos que se encuentran en la práctica comercial respecto de las normas de origen y aún en el aspecto doctrinal y legislativo, donde tampoco existen suficientes elementos de conocimiento pese a ser tan necesarios.

Aunque en el TLCAN se prevé la existencia de un Grupo de Trabajo sobre reglas de origen y un subgrupo de trabajo para conocer sobre las normas de origen y su certificación, consideramos que no es suficiente con la existencia de este grupo y subgrupo de trabajo pues seguimos sin aterrizar las normas de origen, y es que no se trata de verificar cual es el funcionamiento de las reglas de origen dentro del contexto comercial del TLCAN, de lo que se ocupan el grupo y subgrupo de trabajo sobre normas de origen, sino de analizar y estudiar el funcionamiento, viabilidad y aplicación de las reglas desde una perspectiva interna. En otras palabras, como estas normas de origen impactan en el terreno nacional en todos los sentidos, lo que constituye un aspecto poco explorado.

Mientras esta situación no se corrija, no se cesará de cometer errores en el tráfico real de comercio y de perder resoluciones que se emitan por una controversia comercial en que se encuentren involucradas las cuestiones de origen.

Como lo anterior, hay muchas otras cuestiones que no deben de escapar a la política comercial que emplee México respecto de las reglas de origen en el TLCAN. Si decimos que las normas de origen deben ser materia de la política comercial que se adopte, es porque no solo se trata de realizar acuerdos comerciales sino de regular el como se dan las relaciones comerciales y en ello importan mucho las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

normas de origen, para tomar las medidas que más convengan a los intereses nacionales.

Por otro lado, no debemos olvidarnos de los capítulos IV y V del TLCAN que nos proporciona la perspectiva legal sobre las normas de origen en las relaciones trilaterales de comercio entre Canadá, Estados Unidos y México. Al respecto habría que enfatizar que las normas de origen plasmadas en inicio provienen de la practica comercial entre Estados Unidos y Canadá por lo que de cierta manera atienden más a las necesidades y posibilidades comerciales de estos dos países que a las de México.

Si bien se obtuvieron algunos beneficios concretos o se lograron proteger ciertos sectores como en materia de energéticos, en un contexto general las normas de origen sobrepasan las posibilidades del país, el cual, cada vez más se concreta a comerciar en reducidos sectores de la producción nacional, como es el caso del sector maquilador muy recurrido debido a los bajos costos en mano de obra.

La complejidad que presenta la interpretación del capítulo IV para determinar el origen de las mercancías provoca uno de los mayores problemas que tiene México para la exportación de sus productos. Aunque los postulados del Capítulo IV no resulten complicados el inconveniente se presenta cuando, en base al Anexo 401 se debe de aplicar la regla de origen al caso concreto.

Aunado a lo anterior encontramos que las formulas para el calculo del contenido regional en los bienes presentan varias dificultades en sí mismas. Por una parte el valor de la transacción del bien exige un 60% de contenido regional y es empleado bajo ciertas restricciones concretas.

Ese 60% de contenido regional requerido no es fácilmente lograble para un país como México, lo que le obliga a incrementar su consumo de materiales no originarios procedentes de Estados Unidos principalmente, para poder exportar sus productos a la región del norte.

En tal caso, lo que hace México es producir mercancías con una mano de obra barata y menores costos de producción para exportarlas a Estados Unidos donde la producción de esa mercancía resultaría más costosa. De ahí, el que las empresas norteamericanas encuentren en esta circunstancia una opción para trasladar su producción a territorio mexicano.

En cuanto al método del costo neto, aunque exige un 50% de valor de contenido regional en las mercancías, establece tres formas para realizar el calculo correspondiente y cada

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

una de ellas arroja porcentajes diferentes lo que hace de su utilización un verdadero rompecabezas para alcanzar el porcentaje y en nuestra opinión no muy fiable, pues aunque se exige un menor contenido regional su empleo resulta ser más cerrado que el método de la transacción de ahí el establecimiento de tres criterios para calcularsele, por lo que las posibilidades de ser empleado por los productores y exportadores mexicanos suele dar menos resultados favorables de lo que a simple vista parece.

Respecto a las otras formas que se plantean para conferir el origen a las mercancías, nos encontramos con que pese a su utilidad, México presenta pocas oportunidades para su empleo por no poseer las condiciones de producción propia para utilizarlas, además de que los requisitos para su empleo son mucho más estrictos que los señalados en el valor de la transacción y aun en el método del costo neto.

6.2.3. México y la Comunidad Europea.

Históricamente México se encuentra en profunda relación con el continente Europeo tanto económica, social, cultural y comercialmente. Sin embargo, los lazos que en un pasado los unieron, poco a poco empezaron a quebrantarse y en no pocas ocasiones se convirtieron en recelo y desinterés.

Esta situación se hizo más palpable en la medida que Estados Unidos se convirtió no solo en el primer país desarrollado en América sino en la potencia económica y comercial más poderosa a nivel mundial. Ello significó el establecimiento de su hegemonía sobre América Latina y México, con lo que Europa se alejó definitivamente al entender que geopolíticamente no tenía posibilidades de enfrentar a Estados Unidos por mantener su poder sobre América.

Además, es bien sabida la situación que se vivía al interior del continente Europeo al finalizar las dos guerras de inicio del siglo pasado, misma que no era alentadora siquiera para pensar en la opción de una confrontación con el país anglosajón.

México por su parte no hizo mayores esfuerzos por acercarse a Europa durante gran parte del siglo pasado. No obstante, cuando México optó por cambiar su política exterior y reactivar su comercio en el extranjero, inmediatamente se interesó en realizar negociaciones con Europa y más en concreto con los países que más tarde se constituirían en la Unión Europea.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Durante la presidencia del licenciado en Economía Carlos Salinas de Gortari, la apertura comercial de México era ya un hecho y la política económica y comercial seguida durante su administración se encamino a darle solidez, proyección y dirección a ese cambio mediante la celebración de acuerdos comerciales con otros países.

A fin de establecer un acuerdo comercial con la entonces Comunidad Europea, que fuese más allá de la mera cooperación económica, el Presidente Salinas de Gortari realizo visitas al continente Europeo que no arrojaron los frutos deseados debido al nulo interés que mostraron los mandatarios de los países miembros de la Comunidad Europea en modificar las relaciones comerciales hasta entonces mantenidas con México mediante los Acuerdos Marco de cooperación económica y política.

Tal situación cambio al establecerse la zona de libre Comercio de América del Norte con lo que la Comunidad Europea²⁴⁸ comenzó a contemplar la posibilidad de llegar a un acuerdo de igual naturaleza con México.

El solo proceso de creación de la zona de libre comercio entre México y la Comunidad Europea denota diferencias respecto del TLCAN, no solo de forma sino que se reflejan en cuestiones de fondo. Ello derivado incluso de los propios lazos y condiciones en que se han visto envueltas las relaciones entre ambas partes. A este hecho no escapa la regulación de las normas de origen que en él se hace.

Las reglas de origen establecidas por México y la Comunidad Europea en su comercio recíproco muestran cierto grado de flexibilidad toda vez que procuran equilibrar los diferentes grados de desarrollo e industrialización existentes entre ambas partes y dentro de la propia Comunidad Europea.

Pese al equilibrio que intento lograrse, nuestro país presenta varias dificultades en la aplicación practica de las reglas de origen convenidas.

En principio la Comunidad Europea intento y logró en gran medida no faltar a las normas de origen armonizadas que rigen al interior de la Comunidad Europea. Por su parte México siguió el patrón comúnmente utilizado de no tener una visión clara y propia de lo que son las normas de origen, por lo que salvo algunas excepciones, se adhirió a la experiencia

²⁴⁸ Aunque actualmente se habla de la Unión Europea emplearemos el término comunidad debido a que así es nombrada en el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

de la Comunidad Europea en materia de reglas de origen. Tal adhesión lo hace adquirir una regulación en su mayoría distinta a las normas de origen que se establecen en el TLCAN y en general, a las establecidas para comerciar con el resto de los Estados con los que mantiene relaciones.

De ese modo nuevamente nuestro país tiene el peso de familiarizarse con el uso y la utilización de una nueva regulación sobre normas de origen en el comercio que se realice entre el y la Comunidad europea, lo que no solo constituye una tarea para las autoridades aduaneras y demás órganos relacionados con el comercio en nuestro país, sino para los propios exportadores, productores e importadores.

Con el propósito de adecuar nuestro marco legal a los compromisos adquiridos en materia de normas de origen con la Comunidad Europea, se creo la resolución en materia aduanera de la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto, a que ya hemos hecho referencia en el Capítulo Segundo de este trabajo²⁴⁹.

Dicha resolución por desgracia solo expresa de manera somera lo establecido en el Anexo III del Acuerdo comercial en materia de certificados de circulación EUR.1 y su tratamiento general en materia aduanera. Si bien, en este caso no se hizo una transcripción exacta del texto original - como ocurrió en los ordenamientos expedidos con motivo del TLCAN -, el resultado final no fue mejor puesto que en esta ocasión nos limitamos a realizar un resumen de lo contenido en el Anexo III del Acuerdo comercial.

Tomando en cuenta que por sí mismo el Anexo III de la Decisión 2/2000 es un muy vago en sus disposiciones, faltando la especificidad encontrada en las reglas de origen y los procedimientos aduaneros correspondientes convenidos con Canadá y Estados Unidos, la resolución adoptada por México respecto a los procedimientos aduaneros con la Comunidad Europea resulta casi innecesaria. Más valdría haberse concretado a lo establecido en el Anexo III de la Decisión 2/2000 adoptada que dar luz a una resolución de utilidad escasa so pretexto de adecuar la legislación interna a los compromisos pactadas en el exterior.

En segundo lugar encontramos que la aplicación práctica del Anexo III sobre normas de Origen del Acuerdo con la Comunidad Europea es casi nula, por lo menos para México. Ello derivado del hecho de que las posibilidades reales de Comercio con la Comunidad Europea son limitadas.

²⁴⁹ p.p. 58 y ss.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Entonces, si las concesiones arancelarias que se hacen las partes son de difícil utilidad para los productores y exportadores mexicanos debido a factores tales como la distancia existente entre las partes, la incapacidad productora y exportadora de México y las dificultades que presenta el transporte de mercancías ya no solo por los costos sino por la naturaleza de los bienes²⁵⁰, pocos son los productores y exportadores que cuentan con la infraestructura y capacidad económica y material para comerciar con la Comunidad Europea y hacer uso de las reglas de origen que se establecen para obtener el trato arancelario preferencial pactado.

Por ello, resultaría difícil señalar un caso real de la aplicación de las normas de origen a un bien específico, pues no son muchos los que se podrían citar y menos a tan poco tiempo de la entrada en vigor del acuerdo comercial con la Comunidad Europea. Podríamos decir que esta es justamente la mayor dificultad que se presenta para México en las normas de origen acordadas, pero en todo caso el problema no se constriñe al Anexo III sobre normas de origen sino que es un problema que presenta en conjunto nuestra relación comercial con la Comunidad Europea.

En este sentido, si México no posee demasiada experiencia práctica en el uso de las reglas de origen en su intercambio comercial con la Comunidad Europea, no podrá señalar indeficiencias en su interpretación y empleo, estas serán realizadas únicamente por la Comunidad Europea y México no podrá hacer una valoración adecuada sobre las inconveniencias o ventajas de llevar a cabo cualquier tipo de modificación o aclaración sobre su uso.

Todo esto nos lleva a señalar que las reglas de origen en la zona de libre comercio con la Comunidad Europea, tendrán una vida plena únicamente para esta última, mientras que para México son escasamente empleables.

Sin embargo, pese a nuestras pocas posibilidades tecnológicas, económicas y prácticas para emplear las normas de origen, nos serán de utilidad en la medida que frenen eficientemente el ingreso a México de mercancías procedentes de la Comunidad Europea que no sean originarias de la región o dicho de otra manera que pese a no calificar como originarias obtengan el trato arancelario preferencial. Dados los términos en que se hayan plasmadas las reglas de origen el Anexo III de la Decisión 2/2000 tal posibilidad no es en

²⁵⁰ Como son la poca viabilidad en la exportación a la Comunidad Europea de bienes de consumo perecederos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

lo absoluto una sin razón, muy por el contrario, con un poco de descuido o desconocimiento por parte de nuestras autoridades en las normas de origen acordadas por México, resultaría una opción viable para nuestros socios comerciales en la gran mayoría de los sectores productivos abarcados por el Acuerdo Comercial.

Si en verdad se busca incrementar nuestro comercio con los países europeos a través de la zona de libre comercio con la Comunidad Europea, dentro de la política exterior mexicana deben de realizarse análisis y estudios reales sobre las posibles áreas de comercio susceptibles de realizar intercambios comerciales con la Comunidad Europea. Como ya se había señalado con anterioridad las normas de origen acordadas provenían en su mayoría de las normas de origen armonizadas que emplea la Comunidad Europea y que sobre todo se refiere a los productos industriales por lo que, fueron flexibilizadas y en ocasiones inoperantes algunas de ellas, debido a la falta o inexistencia de materias primas o componentes así como al poco alcance productivo de México o su dificultad para obtenerse en su suelo.

Habida cuenta de que México no es comparable ni remotamente con la capacidad productiva de los países miembros de la Comunidad Europea, debemos establecer estudios en base a las normas de origen adoptadas a fin de que encontremos cuales son las reglas de origen que tienen más posibilidades de cumplirse cuando no todos los materiales empleados para la fabricación de un producto son originarios, que en el caso de México sería la forma más adecuada y viable para comerciar con la Comunidad Europea.

Esta se logrará en la medida que establezcamos en principio, que normas de origen se pueden cumplir en la producción de determinado producto. Así, por ejemplo, tenemos que para exportar computadoras de la partida 8471, la norma de origen nos dice que la elaboración o transformación aplicada a los materiales no originarios para conferir el origen será aquella en la que el valor de todos los materiales utilizados y que no son originarios no exceda del 40% del precio franco fábrica del producto.

Al utilizar esta norma contenida en el Apéndice II del Acuerdo comercial, supongamos que México posee una producción sólida de computadoras, con bajos costos de producción y estándares elevados de calidad al tiempo en que dicha producción es realizada en más del 60% del precio franco fábrica con materiales originarios. En ese caso, promover la exportación de computadoras hacia los países miembros de la Comunidad Europea sería lo conveniente en lugar de comerciar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en otras áreas que poseen menos o nulas posibilidades de éxito en el mercado europeo.

No obstante, nuestras posibilidades no se reducen únicamente al supuesto anterior. Con el mismo ejemplo de las computadoras digamos que México, pese a los bajos costos de producción y a los estándares de calidad e incluso a la demanda del producto entre los países de la Comunidad Europea; no logra alcanzar el 60% del precio franco fábrica con materiales originarios, solo logra el 55% sin que pueda usar otro método para ingresar las computadoras libres de aranceles a la Comunidad Europea.

En tal caso, se podría alcanzar la calidad de originario mediante el fortalecimiento de cierto sector productivo. Imaginemos que si la producción de computadoras contará con un proveedor de software nacional, en lugar de tener que adquirir este componente importado, el fortalecimiento de tal producción nacional contribuiría a que el 55% del precio franco fábrica de las computadoras alcanzara el 60% requerible para ingresar a la Comunidad Europea bajo la norma de origen.

En tal supuesto, habría que establecer planes y programas tendientes a alcanzar la norma de origen mediante el apoyo y fortalecimiento de la producción nacional que sustituya al componente importado para lo que tendrán que evaluarse los márgenes de oferta y demanda, pérdidas y ganancias y esfuerzo-recompensa.

Obviamente las computadoras no serían el caso más idóneo a emplear en nuestro comercio con la Comunidad Europea pero resulta un ejemplo sencillo para expresar el tipo de estudios que deben realizarse en torno a las normas de origen acordadas con la Comunidad Europea.

Opinamos que México no puede pretender diversificar su comercio mediante su relación comercial con la Comunidad Europea puesto que su capacidad productiva y material para hacerlo no es comparable a la de los países con los que establece relaciones comerciales, por ello, su única alternativa es fortalecer su industria. En este sentido iniciará con aquellos sectores productivos cuyas mercancías poseen una fuerte demanda entre sus socios comerciales y aquellos en los que posee mayores posibilidades.

Llevar a cabo esta tarea no es competencia única de los productores mexicanos, el Estado debe encontrar las vías propicias para hacerlo y en ello será de gran ayuda analizar y llevar a cabo estudios sobre las normas de origen convenidas con la Comunidad Europea que muestren las

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

alternativas en la producción susceptibles de ser comercializadas en el exterior con éxito.

Si bien la tarea no es en absoluto sencilla si es una opción que cuando menos nos acercaría a saber cual es nuestra situación real y nos abriría otra ventana, nada sencilla tampoco, para hacer frente a nuestros compromisos internacionales de forma menos onerosa. Aún ahora estamos a muy buen tiempo de salvar nuestra reciente relación comercial con la Comunidad Europea, en 10 años más nos ocurrirá lo que ahora inicia con la liberación arancelaria prevista por el TLCAN.

6.3. LA NECESIDAD DE UNA REGULACIÓN NACIONAL EN MATERIA DE NORMAS DE ORIGEN.

Retomando la definición que hemos dado sobre normas de origen al inicio de este trabajo, entendemos que estas son: *Todas aquellas leyes, reglamentaciones y decisiones administrativas que; en base a criterios de producción, fabricación, elaboración o transformación; determinan el origen de las mercancías y el trato arancelario que deberán recibir, de acuerdo con dicho origen, dentro de las relaciones comerciales sostenidas por los Estados a nivel internacional.*

Tal definición es aplicable a los tres instrumentos jurídicos internacionales abarcados por este trabajo al tiempo que en ella se encuentra el principal problema normativo que tiene México respecto a las normas de origen: *Leyes, reglamentaciones y decisiones administrativas.*

México no posee una orientación clara y firme en cuanto a las normas de origen que rigen su comercio exterior por medio de Acuerdos comerciales. Solo en la medida que celebra estos últimos, establece su normatividad y de conformidad a los compromisos que adquiere en materia de normas de origen.

Tal actitud genera dos situaciones principales. La primera de ellas es la expedición de reglamentaciones de carácter federal que poco a poco se convierten en una copiosa recopilación de disposiciones en materia de normas de origen y que en la mayoría de los casos no guardan similitud en su contenido, lo que resulta natural ya que son generados en razón de acuerdos comerciales suscritos por México en los que las normas de origen contempladas presentan en no pocas ocasiones diferencias sustanciales que al tener que ser

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

adecuadas al marco legal mexicano deben referirse en específico al Acuerdo Comercial correspondiente.

Ello provoca que su manejo en el comercio de bienes se convierta en un asunto engorroso y letárgico tanto para los particulares como para las autoridades que se ven involucradas en el, sobre todo para aquellas que tienen un alto grado de ingerencia en las cuestiones del comercio exterior como son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de economía principalmente. Lo que evidentemente no puede ser en ninguna medida favorable a nuestras relaciones comerciales ya que al afectarse a los importadores y exportadores que intervienen en el flujo comercial se daña a las importaciones y exportaciones que se realizan.

Aunque la Miscelánea de Comercio exterior plantea varias cuestiones sobre el origen de las mercancías, su certificación y tratamiento ante aduanas, la regulación que se hace no es exhaustiva y solo se concreta a una parte de entre todos los aspectos comerciales en los que se ven involucradas las normas de origen. Además resulta complejo hacer una clara señalización de las relaciones comerciales en las que se utilizan sus preceptos por lo que aunque muy útil no satisface las actuales exigencias en las reglas de origen.

La segunda situación que se nos presenta es justamente la falta de un enfoque sobre las normas de origen. Podemos encontrar que en algún sentido el haber agregado en el TLCAN el método de la Transacción para calcular el valor de contenido regional en los productos, es resultado de la práctica mexicana en su utilización. Pero fuera de este caso en concreto no podemos encontrar muchos otros o siquiera de la misma importancia dentro del Acuerdo Comercial suscrito con la Comunidad Europea, la OMC e incluso en el propio TLCAN.

Esta ausencia de dirección y manejo sobre las normas de origen además de revelar el escaso estudio y conocimiento que se tiene en nuestro país sobre las reglas de origen, provoca que sigamos en el camino de la experimentación, sin saber a ciencia cierta el rumbo que tomarán las reglas de origen que se utilicen en el comercio con el resto del mundo, pues aún en el comercio que realiza México con Estados en los que no existe de por medio un Acuerdo Comercial, la situación de las reglas de origen mexicanas no es mejor que la existente con sus socios comerciales.

Por ello es necesario que México fije una concepción sobre las normas de origen, para que en base a ella, evalúe

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sus alcances, analice sus resultados, establezca sus propios principios y directrices. El terreno dable para llevar a cabo este avance es el del comercio con Estados que no son sus socios comerciales, solo así, llegado el momento, podrá poner en práctica sus avances en el contexto de un acuerdo comercial.

En si podemos asegurar que la ausencia de dirección en las reglas de origen constituyen el único inconveniente que posee México en la materia, pues la incapacidad que presenta para establecer normas de origen propias en sus relaciones contractuales con otros Estados y la diversidad de leyes, reglamentaciones y decisiones administrativas referidos a las reglas de origen no son otra cosa que los efectos de dicha carencia. Tales efectos forman lo que bien podríamos llamar un círculo vicioso.

Nuestro dicho se fundamenta en que si al momento de acordar las reglas de origen que regirán el comercio entre México y otro u otros Estados con los que se celebra un tratado comercial de tipo preferencial, no se posee una orientación de las reglas de origen adecuadas, lo que ocurre es que se absorben las reglas de origen elaboradas por el Estado u Estados con quienes se negocia o se establece una relación comercial, tal es el caso de lo que nos ha venido ocurriendo con el TLCAN, la OMC y el Acuerdo comercial con la comunidad Europea.

Así mismo, al adoptarse las reglas de origen en base a los métodos y criterios utilizados por otros Estados, la consecuencia es que México tenga que adecuar su legislación interna a los compromisos adquiridos con el extranjero. Como nuestro país celebra diversos acuerdos comerciales con varios Estados, las reglas de origen a las que se compromete presentan diferencias y de ahí que exista la proliferación de ordenamientos jurídicos aplicables a cada caso, con su respectiva repercusión en la actividad comercial que se lleva a cabo.

Lo primero que habría que hacer para acabar con esta cadena y que mucho favorecería al comercio exterior mexicano sería resolver nuestra ausencia de regulación propio en las normas de origen, para lo que se requiere llevar a cabo una recopilación de las disposiciones internas referentes a la regulación de las normas de origen, que se encuentran dispersas en varios ordenamientos jurídicos como la ley aduanera, la ley de comercio exterior, y la miscelánea sobre comercio exterior entre otros.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De la recopilación que se lleve a cabo habría que distinguirse entre normas de origen preferenciales y normas de origen no preferenciales, ya que en la actualidad no se establece en nuestro marco jurídico una clara delimitación entre ellas.

El instrumento jurídico idóneo para hacer esta delimitación debiera ser la Ley de comercio Exterior. Si bien esta dedica su título III al origen de las mercancías, solo nos proporciona una idea somera sobre las reglas de origen que se limita a establecer el origen de los bienes, los criterios de elaboración de las reglas de origen y las obligaciones del importador de mercancías que se encuentran bajo una norma de origen.

Aunque la Ley de Comercio Exterior no señala una definición exacta sobre normas de origen, si nos dice, en su artículo 9, para que se determina el origen de las mercancías.

Artículo 9. el origen de las mercancías se podrá determinar para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas que al efecto se establezcan. El origen de la mercancía podrá ser nacional, si se considera un solo país, o regional, si se considera más de un país.

El origen de las mercancías se determinará conforme a las reglas que establezca la Secretaría, o en su caso, para los efectos que así se determinen, conforme a las reglas establecidas en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

Tal artículo nos ayuda a establecer, por analogía, un concepto sobre normas de origen, pero como podemos notar no se hace la delimitación entre las normas de origen para efectos de trato preferencial y aquellas aplicables para las relaciones comerciales no preferenciales.

En cuanto a los criterios contemplados en la Ley de comercio Exterior para el establecimiento de las reglas de origen, en términos generales son tomados en cuenta, en todo o en alguna parte, dentro de las normas de origen pactadas por México con otros Estados en los Acuerdos Comerciales. No obstante, nuestra ley los regula en forma demasiado general cuando su especificidad debiera ser requerida en el comercio no preferencial.

Por lo que respecta a las obligaciones del importador de mercancías sujetas al cumplimiento de una regla de origen, la disposición del artículo 11 de la Ley de comercio Exterior tampoco ofrece claridad, toda vez que nos remite a los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ordenamientos aplicables, favoreciendo la dispersión de las reglas de origen aplicables.

Artículo 11. En la importación de mercancías sujetas al cumplimiento de reglas de origen, el importador deberá comprobar su origen en el tiempo y forma establecidos en los ordenamientos aplicables. Corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilar y verificar el cumplimiento de las reglas de origen.

De tal suerte que en principio resulta innecesario el artículo 11 y además se presta a confusiones ya que no solo no establece la diferencia entre normas de origen preferenciales y no preferenciales, sino que puede ser interpretado en el sentido de que no todas las importaciones que se realizan están sujetas a una norma de origen, lo que no es ni debe de ser así. Ya sea que se trate de mercancías que gocen de trato Arancelario Preferencial o aquellas que no lo tengan, todas sin excepción deben de cumplir una regla de origen.

Por todo lo anterior se debe llevar a cabo una regulación organizada y sistematizada de las reglas de origen aplicables a regímenes no preferenciales del comercio, pues como hemos señalado con antelación las reglas de origen no solo se requieren para el trato arancelario preferencial, sino en todo el comercio de mercancías que se realice entre los Estados exista o no un acuerdo comercial entre ellos en el que se otorguen preferencias arancelarias.

Además, poco se puede hacer por modificar las normas de origen que han sido plasmadas en un Acuerdo comercial, mientras que aquellas que no encuentran su razón de ser Acuerdo de tipo comercial tienen más posibilidades de establecer una dirección propia sobre normas de origen.

En este sentido, la Ley de Comercio Exterior en lugar de realizar una regulación escueta y poco útil para los actuales alcances y exigencias de las normas de origen debe:

Establecer una definición sobre normas de origen que distinga entre aquellas destinadas a otorgar o alcanzar trato arancelario preferencial, de aquellas que no tienen por objeto una preferencia arancelaria sino el establecimiento de un arancel o cualesquiera otras medidas regulatorias o restrictivas no arancelarias del comercio.

Toda vez que se consignen en la Ley de Comercio Exterior los dos tipos de reglas de origen y la diferencia existente entre ellas, se podrá establecer que las normas de origen preferenciales se regirán por los Acuerdos y Tratados Internacionales celebrados por México con Estados

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

extranjeros; así como por las demás leyes, reglamentaciones y disposiciones legales que se expidan con el fin de adecuar las leyes internas a los compromisos adquiridos; en tanto que, las normas de origen no preferenciales tendrán su sustento en las disposiciones de la Ley de Comercio Exterior y demás ordenamientos aplicables, así como en las normas de origen que expida la autoridad facultada para ello.

Al llevar a cabo esta diferenciación se estarían fundando los 2 tipos de normas de origen existentes en el comercio de mercancías, su tratamiento específico en el comercio y el acto jurídico del que emanan.

Adicionalmente sería claro que las demás disposiciones que en materia de normas de origen se plasmaran en la Ley de Comercio Exterior serían aplicables a regímenes no contractuales de comercio, con el fin de que a la postre puedan ser tomadas en cuenta en las negociaciones de posibles acuerdos comerciales con otros Estados.

Aun cuando también se requiere llevar a cabo una recopilación de las disposiciones sobre normas de origen preferenciales, sabemos que una regulación de ellas no tiene otra cabida en la Ley de Comercio Exterior, que no sea la de establecer su existencia, finalidad y origen por lo que a continuación únicamente trataremos la regulación que debe de realizar la Ley de Comercio Exterior en materia de normas de origen no preferenciales, que son sobre las cuales se pueden corregir las deficiencias que tenemos en materia de reglas de origen.

Los aspectos más trascendentales sobre normas de origen que debe de abordar la Ley de Comercio Exterior son:

- ✓ *La autoridad facultada para expedir las Reglas de Origen no Preferenciales.* Como es bien sabido esta facultad se encuentra depositada en la Secretaría de Economía, quien al establecer las normas de origen debe solicitar la opinión de la Comisión de Comercio Exterior por ser ésta su tarea en todos los asuntos de comercio exterior que son tratados en la Ley de Comercio Exterior.

No obstante y aún cuando esta facultad esta expresamente plasmada en la Ley de Comercio Exterior, sería conveniente puntualizar cual sería la ingerencia exacta que tendría la Comisión de Comercio Exterior en las normas de origen propuestas por la Secretaría de Economía y los alcances que su opinión, en sentido positivo o negativo, tendría, pues hasta el momento parece ser que se manejan discrecionalmente.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

✓ *Los principios que deben satisfacer las reglas de origen que se establezcan.* Aunque las normas de origen sean establecidas por la Secretaría de Economía con aprobación de la Comisión de Comercio Exterior, deben de ser señalados los parámetros bajo los cuales serán normadas.

Si bien los criterios para establecer las normas de origen cumplen una función primordial en la regulación de las normas de origen, es necesario tomar en cuenta los principios que deben cumplir en su formulación a fin de no involucrarnos, por un lado, en una controversia internacional fundada en una regla de origen que constituye un obstáculo al comercio; y por el otro, a fin de no dar a luz normas de origen poco claras y confusas que lejos de beneficiar perjudicarían la regulación que de las reglas de origen se realice.

De ahí que se establezcan en la Ley de Comercio Exterior cuales son los principios que toda regla de origen debe cumplir y a los cuales ya hemos hecho referencia en el capítulo I de este trabajo, como son: la claridad, publicidad, prontitud, irretroactividad y en especial el principio de criterio positivo.

Cabría señalar que en el contexto de la Ley de Comercio Exterior, también debe tomarse en consideración el principio de no discriminación. Aunque ya hemos realizado una salvedad al principio de la cláusula de la nación más favorecida, tratándose de la Ley de Comercio Exterior que únicamente regulará normas de origen no preferenciales, el principio es aceptado ya que las reglas de origen que se adopten no deben distinguir entre un Estado u otro, sino que deben ser iguales para todos los Estados con los que no se tiene un Acuerdo Comercial preferencial.

Aunque podría pensarse que cumplir con el la cláusula de la nación más favorecida puede ser poco venturoso para México por no considerar las diferencias específicas que cada mercado extranjero plantea, esto no es así puesto que las reglas de origen atenderían a las necesidades y potencialidades mexicanas y en ese contexto las capacidades de los mercados extranjeros se ubicarían en un segundo plano de importancia. Muy por el contrario, el realizar diferenciaciones en razón de la realidad de cada Estado con el que se comercio no solo constituiría una práctica comercial desleal, sino que complicaría el uso e interpretación de las reglas de origen prestándose

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en no pocas ocasiones a contradicciones y vacíos legislativos.

✓ *Los métodos o criterios para establecer las normas de origen.* La Ley de Comercio Exterior hace referencia a los criterios para establecer las normas de origen en su artículo 10, mismos que básicamente son los establecidos en el TLCAN: Cambio de clasificación arancelaria, contenido nacional o regional, de producción, fabricación o elaboración.

Artículo 10. Las reglas de origen deberán someterse previamente a la opinión de la comisión y publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Estas reglas se establecerán bajo cualquiera de los siguientes criterios:

I. Cambio de clasificación arancelaria. En este caso se especificarán las subpartidas y partidas de la nomenclatura arancelaria del sistema armonizado a que se refiera la regla.

II. Contenido nacional o regional. En este caso se indicará el método de cálculo y el porcentaje correspondiente, y

III. De producción, fabricación o elaboración. En este caso se especificara con precisión la operación o proceso productivo que confiera origen a la mercancía.

La Secretaría podrá utilizar criterios adicionales cuando no se pueda cumplir con los anteriores, mismos que deberán especificarse en la regla de origen respectiva.

Como se puede apreciar, en el artículo 10 los criterios para establecer las reglas de origen carecen de sustancia, pues no se asienta en que consisten cada uno de ellos y seguramente ello a consecuencia de que al momento de crear el precepto legal la visión de nuestros legisladores se dirigió exclusivamente al comercio con los Estados que conformaban la zona de libre comercio de América del Norte, con lo que no había necesidad de especificar en que consistía cada uno de los criterios ni el orden de prelación que existiría entre ellos.

Pese a que tal actuar haya sido comprensible e imaginable, ello no significa que por las circunstancias histórico comerciales que se vivían en nuestro país, tales criterios tuvieran que tener una proyección comercial que fuera más allá de la relación comercial con América del Norte tal como se desprende de la lectura del artículo 10 de la Ley de Comercio Exterior, que parece

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

consignar los criterios adoptados en el TLCAN como aplicables a todo el comercio exterior mexicano.

Sabemos que igualmente sería inconveniente realizar una recopilación de los criterios adoptados en cada acuerdo comercial suscrito por México pues ello equivaldría a llevar a cabo una cuantiosa descripción de métodos que no plasmarían una dirección propia en materia de normas de origen, muy por el contrario solo permitirían exhibir una absoluta desorientación en materia de reglas de origen.

La solución a este inconveniente es que si la Ley de comercio Exterior regula las reglas de origen no preferenciales, entonces deben plasmarse los criterios que usará la secretaria de Economía para establecerlas. Así, en principio, los criterios idóneos que establezcan una norma de origen son aquellos que resultan del análisis de cada uno de los métodos conocidos y empleados por México en su comercio con otros Estados; así como la factibilidad de su empleo y la asimilación que se tenga de ellos en nuestro país por las autoridades encargadas del comercio internacional.

Probablemente después de llevar a cabo lo anterior, el criterio de cambio de clasificación arancelaria prevalezca pues en términos generales ha sido comúnmente adoptado en el ámbito internacional y nuestro país se encuentra identificado con este criterio, por lo que habría de tenerle en cuenta al momento de establecer las reglas de origen.

Claro esta que al emplearse el criterio de clasificación arancelaria es necesario contar con un sistema armonizado de normas de origen que por mutuo propio no tenemos. No obstante, es posible llegar a establecerlo basados en el conocimiento que hasta ahora se posee y en las características particulares que presenta nuestro país comercialmente.

Para realizar esta tarea sería de gran utilidad tomar en cuenta los sistemas armonizados que rigen el criterio de clasificación arancelaria en la OMC, el TLCAN y el Acuerdo Comercial suscrito con la Comunidad Europea, pues son los más significativos en términos comerciales para nuestro país.

Además, debemos recordar que no podemos alejarnos demasiado de las regulaciones que sobre normas de origen han sido adoptadas por México en el ámbito internacional de ahí que deban ser tomados en cuenta, sin que ello

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

signifique realizar una copia o mezcla de tales sistemas armonizados pues el interés principal es que se tome de la experiencia adquirida por nuestro país aquellas reglas de origen cuya utilización arrojen resultados positivos.

Como el establecimiento de un sistema armonizado mexicano sobre normas de origen sería extenso, la Ley de Comercio Exterior únicamente debe de señalar en qué consiste el criterio, cómo debe ser empleado y cuáles son las opciones de utilizar criterios adicionales por la Secretaría, en cuyo caso habría que señalar con precisión en que consistirían estos.

Realmente la opción de criterios adicionales no sería necesaria si se crea un sistema armonizado sobre normas de origen eficiente, uniforme y que satisfaga las necesidades y requerimientos de nuestro país. Sin embargo, podría tomarse como una medida previsoramente el optar, en determinado momento, por otros criterios, siempre que sean especificados para que no queden al arbitrio de la Secretaría de Economía su designación.

Al contar con un sistema armonizado sobre normas de origen para regular el comercio no preferencial que se realiza con otros Estados, podremos tener un enfoque propio que sea fiable para tomarse en cuenta al momento de celebrar tratados comerciales y favorezca a su vez a la homologación, en la medida de lo posible, de las normas de origen utilizadas por México.

✓ *El sistema armonizado Mexicano.* Toda vez que se establezca un sistema de codificación y clasificación de las mercancías, la Ley de Comercio Exterior debe mencionar su existencia, origen y finalidad.

Aunque el sistema armonizado mexicano no se encontrará físicamente en la Ley de Comercio Exterior, en ella encontraría su sustento mediante la consigna antes descrita y solo sería cuestión de remitirnos al ordenamiento correspondiente para conocer la norma de origen aplicable al comercio con Estados donde no se sostienen preferencias arancelarias, siendo muy útil esta delimitación tanto para los importadores como para los exportadores de ambas Estados.

✓ *Los casos en que una norma de origen será modificada.* Al tener un sistema armonizado de reglas de origen es de utilidad consignar aquellos casos en los que podrán ser susceptibles de modificaciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El propósito de establecer los casos en que dichas modificaciones se presentarán en el sistema armonizado es que las reglas de origen que contengan en el no se politicen, es decir, que no se encuentren supeditadas a los caprichos de la autoridad que se encuentre facultada para plasmar las normas de origen.

En este sentido, una modificación a las normas de origen plasmadas en el sistema armonizado debe obedecer a un cambio en las necesidades del país que haga requerible su modificación o bien a la inoperabilidad de una regla de origen por ser esta confusa, inexacta o sumamente rígida²⁵¹.

✓ *Las definición y utilidad de un certificados de origen.* Aun cuando lo referente a certificados de origen es materia de la Ley Aduanera, en la Ley de Comercio Exterior se necesita establecer que el origen de las mercancías, determinable mediante la norma de origen correspondiente al producto, tiene que constar en un documento denominado Certificado de Origen.

El objetivo de hacer alusión a los certificados de origen en la Ley de Comercio Exterior es el de que, una vez aclarado lo referente a las reglas de origen, se presente en términos generales un panorama más amplio sobre lo que implica que un bien sea originario.

Sabemos que toda regla de origen que se cumpla debe de constar en un documento que avale su origen y por eso la mención de los certificados de origen y la función que cumplen en el terreno de las reglas de origen debe ser aludido en la Ley de Comercio Exterior aunque ya sea tratado en forma más amplia por la Ley Aduanera.

Hasta el momento, no contamos con un formato de certificado único de origen para el intercambio comercial no preferencial, lo que equivale a realizar una reforma en materia aduanera tanto legislativa como en la actividad aduanal tal y como ahora esta se desarrolla. Pero en todo caso, sería provechoso contemplar un certificado de origen para el comercio no preferencial ya que le daría agilidad y practicidad a este tipo de relaciones.

Además, el cambiar el marco regulatorio que se tiene de las normas de origen, en específico en la Ley de Comercio Exterior y en general, en todo el contexto del

²⁵¹ Recordemos que en las normas de origen debe de existir cierta flexibilidad que posibilite su uso.

comercio exterior mexicano; también implica modificaciones diversas a la Ley Aduanera por lo que plantear lo referente a un certificado único de origen para régimen no contractuales de comercio en la Ley de Comercio Exterior implica solo una parte de las modificaciones que a consecuencia de su adhesión a la Ley de Comercio Exterior tendrá que sufrir la Ley Aduanera.

De hecho, cada una de las propuestas aquí asentadas repercuten en la normatividad aduanera. Tales modificaciones no son presentadas en este trabajo debido a que, se encuentran supeditadas a un cambio global de nuestra regulación en materia de normas de origen que tiene que partir de la Ley de Comercio Exterior; y, a que la Ley Aduanera se presta más a una diferenciación entre normas de origen preferenciales y normas de origen no preferenciales dada su propia naturaleza.

Acaso lo más trascendental que habría de ser contemplado en la Ley Aduanera es lo referente a un certificado de origen único, que no existe como tal dentro de ella. De ahí en adelante, las modificaciones que sufriría serían más para derogar preceptos legales que al contar con una delimitación de las reglas de origen existentes ya no serían necesarios, que para adicionar disposiciones referentes a las normas de origen.

Como podemos observar estas modificaciones que planteamos en la Ley de comercio Exterior implican una transformación de todo lo relativo a las normas de origen que abarcan el comercio exterior que se lleva a cabo en nuestro país.

Aunque a simple vista parezca que solo nos referimos a una nueva estructura de las normas de origen no preferenciales, en realidad también favorecemos a las reglas de origen de tipo preferencial puesto que delimitamos su utilidad, función y empleo al momento de separarles de las reglas de origen no preferenciales.

Con antelación nos hemos referido a las conveniencias e inconvenientes que se presentan en las normas de origen convenidas con la OMC, en el TLCAN y en el Acuerdo con la Unión Europea. Respecto de ellas no podremos hacer más nada que no sea contrarrestar los efectos negativos mediante el uso de las reglas de origen y el de aprender para evitar cometer los mismos errores en futuros Acuerdos comerciales que se realicen por nuestro país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ya sabemos que nuestra incapacidad productiva, tecnológica y económica son elementos que se traducen en un comercio deficiente que; ante la época actual donde el comercio entre los Estados se convierte en la nueva fórmula de crecimiento, riqueza y desarrollo, es susceptible de provocar en México los efectos contrarios.

Aunque por lo visto a lo largo de este trabajo entendemos que la panacea de nuestras carencias y deficiencias en materia de comercio exterior no se encuentran en las reglas de origen, podemos reconocer en ellas un instrumento útil para hacer frente a nuestros compromisos internacionales presentes y futuros, siempre y cuando nos encontremos en aptitudes cognoscitivas que se plasmen en una correcta regulación y proyección de las reglas de origen.

Por ello, debemos comenzar a andar nuestro propio camino en materia de normas de origen. El primer paso para hacerlo es el de establecer una visión clara sobre ellas dando ya que las normas de origen constituyen una llave que, tanto en regímenes contractuales como no contractuales de comercio nos puede ayudar, en el peor de los casos, a mantener nuestro actual nivel de crecimiento y desarrollo; y en el mejor, a lograr el crecimiento comercial, económico y social de nuestra Nación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN****CONCLUSIONES**

1. Las normas de origen son: el conjunto de leyes, reglamentaciones y decisiones administrativas que; en base a criterios de producción, fabricación, elaboración o transformación; determinan el origen de las mercancías y el trato arancelario que deberán recibir, de acuerdo con dicho origen, dentro de las relaciones comerciales sostenidas por los Estados a nivel internacional.

2. Las normas de origen se clasifican en:

- a) Normas de origen preferenciales. Aquellas acordadas en regímenes de comercio contractual o unitario destinados a conceder trato arancelario preferencial.
- b) Normas de origen no preferenciales. Aquellas que no derivan de un régimen de comercio contractual o unitario.

3. Las normas de origen en el comercio internacional tienen por objetivo:

- a) Distinguir entre aquellas mercancías que gozan de un trato arancelario preferencial, de aquellas que no lo tienen en base al país del que son originarias.
- b) Proporcionar certidumbre al intercambio comercial entre los Estados y por tanto, fomentar el comercio.
- c) Reducir las posibilidades de que las normas de origen preferenciales permitan la triangulación del comercio que provoque una afectación al desarrollo económico y comercial interno de los Estados sobre los cuales se practica.

4. En México, desde un punto de vista del derecho interno, las normas de origen se regulan principalmente:

- a) En sus relaciones comerciales de tipo preferencial con otros Estados, por los acuerdos y tratados comerciales celebrados con Estados extranjeros por el Presidente de la República en los términos del artículo 133 de la Carta Magna mexicana y; por leyes, reglamentaciones y decisiones de carácter federal que se expiden en arreglo a los compromisos adquiridos con el exterior, expedidos por las dependencias de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

la administración pública federal competentes y facultadas para hacerlo de conformidad a nuestro orden jurídico interno.

b) En sus relaciones comerciales de tipo no preferencial con otros Estados, por la Ley de Comercio Exterior reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Mexicana y emanada del Congreso de la Unión en la que se faculta a la Secretaría de Economía para el establecimiento de las normas de origen mediante reglamentaciones y decisiones administrativas, y; la Ley Aduanera expedida por el poder Legislativo en la que se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para establecer reglamentaciones y decisiones administrativas en materia de normas de origen a efecto de determinar los gravámenes que se causan a la importación y exportación de mercancías, y de regular el actuar en aduanas ante la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de las mercancías.

5. Los principales problemas que, en el ámbito internacional, encontramos en las normas de origen como reguladoras del comercio de mercancías que se realiza entre los Estados son que:

a) Tienen a erigirse en un obstáculo al comercio al ser demasiado rígidas, establecer criterios negativos o bien, so pretexto de no cumplirse con la norma.

b) Permiten que algunos Estados, ajenos a las partes que se hacen concesiones arancelarias recíprocas, obtengan un beneficio indebido al practicar la triangulación del comercio que afecta a los intereses de los Estados socios.

c) No poseen uniformidad, cada Estado establece las normas de origen a su libre elección, sin existir un criterio común a ellas, lo que se presta a excesos y abusos en su formulación por parte de los Estados.

6. Para solventar los problemas que presentan las normas de origen en el escenario internacional, todo Estado debe tomar en cuenta que:

a) En la medida que las normas de origen se establezcan en forma clara y precisa, basadas en criterios positivos y generales se hará más difícil que se constituyan en un obstáculo al comercio.

b) Se requieren de procedimientos aduaneros eficaces para controlar el tránsito comercial, así como personal competente y especializado en la materia para que sea posible detectar oportunamente el momento en que se practica la triangulación del comercio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

c) Conforme los Estados adopten una serie de principios y criterios comunes aplicables a la formulación de las normas de origen, éstas serán imparciales y con ello se restringirán las posibilidades de que sean desventajosas o excesivamente rígidas.

7. Con el advenimiento de la Organización Mundial del Comercio, los Estados se comprometen a un Acuerdo sobre normas de origen cuyo principal objetivo es:

a) Lograr homologar o armonizar las normas de origen no preferenciales que se emplean en el comercio internacional de mercancías, y

b) Establecer ciertos principios y criterios adoptables en las normas de origen preferenciales.

8. La Organización Mundial del comercio señala sobre las Normas de Origen que:

a) Las leyes, reglamentos y prácticas relativos a ellas, deben estar dotados de transparencia y aplicarse de forma imparcial, coherente y previsible a fin de que no surtan efectos en el comercio, como sería el de crear por sí mismas un obstáculo innecesario al comercio.

b) Se establece un Comité de Normas de Origen y un Comité Técnico de normas de origen a efecto de llevar a cabo la armonización de las normas de origen no preferenciales y una vez terminado, ambas son facultadas para administrar de forma general el Acuerdo.

9. El Acuerdo sobre Normas de Origen de la Organización Mundial del Comercio es un Acuerdo imperfecto por dos razones:

a) Solo se prevé la armonización de las normas de origen que no surgen de regímenes contractuales o unitarios de comercio preferencial habida cuenta que la armonización de normas de origen preferenciales aún se encuentra a la distancia en el mejor de los casos, y; en el peor de ellos, puede no llegar a realizarse si el mundo se forma en regiones o cuadrantes comerciales, con lo que, de ocurrir, muy probablemente la armonización de las normas de origen se volvería obsoleta.

b) Por otro lado, la distinción que hace el Acuerdo de las normas de origen entre aquellas que son de tipo preferencial de las que no son de tipo preferencial resulta en sí una contradicción porque los acuerdos multilaterales de comercio de la Organización Mundial del Comercio, como es el caso del relativo a las normas de origen, no dejan de establecer un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

trato diferenciado entre los miembros de la organización y aquellos pocos países, pero existentes, que no forman parte de ella.

De tal manera que si anteriormente las normas de origen no preferenciales eran establecidas por los Estados a efecto de determinar el monto de los aranceles a cubrir en las importaciones a su territorio de los productos procedentes del exterior en razón de su volumen, cantidad, origen, propiedades, características, etcétera; o simplemente para determinar su permisible entrada a territorio nacional, esta concepción tradicional puede verse modificada tras la adopción del sistema armonizado de las normas de origen que se gesta en la Organización Mundial del Comercio pues en principio el establecimiento de las normas de origen ya no dependerían de los Estados nacionales sino de la Organización Mundial del Comercio.

10. Las normas de origen plasmadas en los tratados internacionales celebrados por México con América del Norte y la Comunidad Europea, presentan diferencias significativas que son el reflejo de los elementos ideológicos, políticos, sociales y culturales de los Estados que los acuerdan, así como de la naturaleza y composición de los lazos que mantienen entre ellos. Con lo que tenemos que:

a) En el Tratado de Libre Comercio con América del Norte el sustento de la relación comercial existente es un interés meramente económico, donde se ignoran las asimetrías existentes entre los Estados que la conforman.

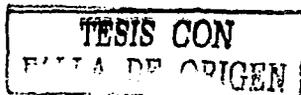
b) En el Acuerdo comercial celebrado con la Comunidad Europea se establece una relación que sobrepasa lo comercial y económico. Se pretende establecer un vínculo de ayuda y crecimiento mutuo donde las asimetrías entre las partes son consideradas para, en base a ellas, obtener beneficios concretos en forma recíproca.

11. La regulación de las normas de origen en el Tratado de Libre Comercio de América del norte nos establece:

a) Los casos en lo que un bien será originario de una de las partes,

b) Los criterios para determinar el valor de contenido regional en los productos que ha sabido destacar en base a su funcionamiento práctico.

c) Las operaciones que no califican para que una mercancía sea considerada como originaria.



d) Los métodos adicionales que se pueden emplear sobre los bienes a efecto de que se obtengan los valores de contenido regional requeribles para su calificación como originarios y que no se encuentran en muchos otros instrumentos similares.

e) Los documentos que comprueban el origen del bien, así como los demás procedimientos aduaneros observables en materia de origen.

12. Las características que se presentan en las normas de origen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte son las siguientes:

a) Se establecen en forma muy estricta y técnica lo que las convierte en no pocas ocasiones en normas de origen muy complejas cuya interpretación es dable solo para expertos.

b) Poseen un alto grado de especificidad lo que conlleva a cierta desigualdad que se ve reflejada en el comercio entre las partes ya que en aras de la precisión se llegaron a establecer normas de origen que otorgan una protección diferenciada a determinados productos o sectores productivos.

c) Son normas de origen que en pocas ocasiones reconocen las asimetrías comerciales, económicas, productivas y tecnológicas de los Estados parte del Acuerdo lo que se evidencia en el país más débil de la relación comercial, que en este caso es México.

13. La posición de México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte derivada de las normas de origen es que:

a) Posee poca experiencia en el empleo de normas de origen, al encontrar por primera vez su punto de encuentro con ellas en el Acuerdo con América del Norte por lo que su actuar frente a las normas de origen se fundamenta en el conocimiento empírico, mientras que para Estados Unidos y Canadá el conocimiento sobre las normas de origen es teórico y práctico tanto por su desarrollo comercial como por el hecho de que las normas de origen en el Tratado de Libre Comercio de Norte América hayan sido retomadas en gran parte de las normas de origen anteriormente existentes en el comercio que se realizaba entre ellos, lo que les da ventajas reales en el intercambio comercial.

b) Las normas de origen no satisfacen las necesidades, capacidades y posibilidades comerciales mexicanas. Al haber sido negociadas con dos potencias mundiales se plasman por encima de la realidad social, comercial y económica de México, lo que repercute en su desarrollo interno.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

c) Los criterios para determinar el origen de un producto provocan que se haga más firme nuestra dependencia comercial y económica de Estados Unidos ya que justamente la ausencia de competitividad que posee México ante los mercados norteamericano y canadiense, nos obliga a importar insumos del territorio de nuestros socios comerciales, a fin de que al momento de la exportación puedan calificar como originarios y obtener trato arancelario preferencial.

d) Contribuyen, como un factor, al desmantelamiento de nuestra industria debido a que aquellos sectores productivo que no cuentan con los recursos suficientes para importar del mercado norteamericano o canadiense los insumos que requieren en su producción para que esta sea originaria se limitan al mercado interno. Ante esta limitación y ante la producción similar o idéntica que se interna en el país vía Tratado de Libre Comercio, que cuenta con mejores estándares de calidad y costos de producción menores reflejables en el costo comercial, la producción nacional tiende a debilitarse hasta el exterminio.

e) Se posibilita cierto margen de acción para realizar la triangulación del comercio y con ello convertir al país en un Estado consumidor ya que es el país más propenso para permitir la triangulación comercial dentro de la zona de libre comercio.

14. Para combatir las desventajas que las normas de origen plasmadas en el Tratado de libre Comercio de América del Norte le ocasionan a México este debe:

a) Fomentar y apoyar la formación de personal capacitado y especializado en el manejo de las normas de origen del Tratado de Libre comercio, mediante conferencias, diplomados, cursos, especialidades, mesas redondas, talleres, y demás actividades tendientes a la difusión del conocimiento en materia de normas de origen.

b) Realizar estudios y análisis respecto de las normas de origen pactadas a fin de establecer cuales son las áreas productivas en las que las normas de origen se adecuan más a las necesidades y realidad de nuestro país para que, una vez realizado lo anterior, se tomen las medidas procedentes al fortalecimiento de dichas actividades productivas o su procuración.

c) Establecer procedimientos aduaneros en materia de origen que no contravengan las disposiciones del tratado, pero tiendan a detectar cuando se realiza un comercio triangulado,

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

con el objeto de tomar así las medidas adecuadas y oportunas que lo detengan o eviten.

15. El Acuerdo Comercial entre México y la Comunidad Europea establece referente a las normas de origen, en sus puntos más importantes y genéricos:

- a) Tres criterios para conferir el origen a los productos.
- b) Los casos de pérdida del trato arancelario preferencial.
- c) los documentos que prueban el origen de las mercancías así como los demás procedimientos aduaneros a los que se sujetaran la importación y exportación de mercancías con trato arancelario preferencial entre México y la Comunidad Europea.

16. De las normas de origen adoptadas para el comercio preferencial entre México y la Comunidad Europea podemos señalar que:

- a) En su mayoría se establecen en forma clara, sencilla y coherente.
- b) Se evita la especificidad en su formulación dejándose los aspectos más precisos de la aplicación de las normas de origen a la experiencia práctica del comercio dable con trato arancelario preferencial entre las partes. Lo mismo se da en cuanto a los procedimientos aduaneros.
- c) Se busca un cierto grado de flexibilidad en las normas de origen a efecto en que no se hiciera imposible que un producto cumpliera con ella debido a la inexistencia de materias primas o escaso nivel de desarrollo industrial.
- d) Los criterios para determinar el origen de los productos son prácticos ya que no existen formulas complejas para determinar el origen de los productos.

17. El panorama de México ante las normas de origen pactadas con la Comunidad Europea se presenta de la siguiente forma:

- a) Condiciones más equitativas para obtener trato arancelario preferencial en sus mercancías y más acordes con su realidad comercial, económica y productiva.
- b) Un ámbito de aplicación reducido, pues el comercio con la Comunidad Europea es mínimo ya que las condiciones geográficas facilitan el intercambio comercial con Estados Unidos por lo que en general, el Acuerdo con la Comunidad Europea tiene poca aplicación para nuestro país. Además, por mucho que se establezcan normas de origen más flexibles y

**TESIS CON
FALTA DE ORIGEN**

equitativas eso no quiere decir que sean totalmente igualitarias ya que las condiciones económicas, productivas y comerciales de los Estados que conforman la Comunidad Europea son superiores a las mexicanas.

c) Las normas de origen que poseerán una mayor aplicación por parte de México serán aquellas destinadas al sector maquilador, pues existen normas que seguramente no tendrán ningún uso por parte de nuestro país.

d) Se presta a que la Comunidad Europea use a México como un puente para sus exportaciones hacia América Latina, lo que es muy factible debido a la debilitada estructura económica y comercial que presentan la gran mayoría de los países latinoamericanos incluyendo México; y en menor medida también nos podemos pensar que se intente la triangulación del comercio hacia Estados Unidos y Canadá, lo que afectaría aún más nuestra producción nacional pues ello significaría el establecimiento de empresas Europeas en México a fin de exportar hacia el Norte y colocar aquí su producción.

18. Por las normas de origen contenidas en los instrumentos internacionales aquí mencionados podemos notar las deficiencias genéricas que presenta México en materia de normas de origen acordadas con otros Estados:

a) No posee un enfoque y dirección de las normas de origen, pues nuestro país se ha reducido a aceptar normas de origen cuya autoría es extranjera y por tanto se encuentran adecuadas a las necesidades y capacidades productivas específicas de sus socios comerciales no a las propias. Lo que no ocurriría si México estableciera sus propias normas de origen y rigiera sus negociaciones en materia de origen de conformidad con ellas.

b) Tiende a la proliferación de leyes, reglamentaciones y decisiones administrativas que se expiden en materia de origen con arreglo a los acuerdos comerciales, y que no guardan entre sí coherencia o similitudes cuyo efecto es el de densificar nuestra legislación en materia de comercio exterior e imprimirle complejidad al intercambio comercial, que lejos de beneficiarnos entorpece el sano desarrollo de un comercio fluido.

c) Carece de experiencia práctica en el empleo de las normas de origen; así como de estudiosos y expertos en la materia, que permitan hacer una evaluación seria sobre las normas de origen apropiadas que deben ser empleadas en el comercio exterior nacional.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

d) No cuenta con una infraestructura que, en el intercambio comercial, sea eficiente y suficiente para controlar a plenitud el tráfico comercial que se realiza en sus aduanas, y por analogía para cuidar la óptima aplicación de todos los aspectos que implican las normas de origen dentro del comercio que se lleva a cabo.

19. Los principales problemas que enfrentamos en la legislación mexicana referente a las normas de origen es:

a) La falta de uniformidad en los criterios que deben aplicar a las normas de origen, así como la idoneidad de su empleo para las condiciones de nuestro país y la falta de conocimientos respecto de su alcance.

b) La regulación que al margen de un acuerdo comercial se les ha dado a las normas de origen es confusa, imprecisa, difusa y dispersa en más de dos ordenamientos jurídicos.

c) La eventual adopción de un sistema armonizado de normas de origen no preferenciales cuya autoría no es propia sino que será creado en el seno de la Organización Mundial del Comercio y que vendrá a imposibilitar a nuestro poder legislativo en la toma de decisiones y medidas en relación a las normas de origen, pues ya solo competirá a la Organización Mundial del Comercio resolver sobre ellas.

20. Creemos que es importante mantenernos al tanto de los avances que se logren en el programa de armonización que se gesta en la Organización Mundial del Comercio y participar activamente en su formulación como miembros que somos de ella, pues eso nos abre los horizontes sobre las normas de origen y como se da su evolución en el mundo. Sin embargo México no debe ratificar las normas de origen que surjan del programa de armonización por tres razones:

a) No contamos con los elementos necesarios para decidir sobre la conveniencia o inconveniencia de su adopción para el comercio no preferencial que realiza México con el exterior, ni en las importaciones que se lleven a cabo ni en las exportaciones que realiza ya que nuestro conocimiento y práctica comercial en materia de normas de origen es muy reciente, por lo que aún nuestras bases son débiles. Países como Francia, Estados Unidos o Alemania, por mencionar algunos, se encuentran en posibilidades de dar un paso como ese, pero nuestras condiciones son muy diferentes a las de éstos países y debemos tomar conciencia de ello.

b) Las normas de origen surgidas del programa de armonización aplicarían a todo nuestro comercio exterior no preferencial y

si nos son poco o nada adecuadas ya no existiría manera de dar vuelta atrás. Lo que es probable que llegase a ocurrir ante países como Japón que con seguridad encontraría ventajas en las normas de origen para su exportación de mercancías a países poco desarrollados como México, en cuyo caso lesionaría nuestra industria interna. Simplemente cualquiera de los tigres asiáticos poseen grandes posibilidades comerciales en Estados como la República Mexicana que en definitiva les son tan benéficas como perjudiciales a nosotros.

c) No nos permitiría avanzar por propio pie en materia de normas de origen mediante la adopción de una regulación sobre ellas que sea adecuada a las condiciones internas del país y con las que México obtenga los mayores beneficios posibles y evite los mayores perjuicios.

21. Pese a que nuestro país ya ha adquirido en el ámbito internacional compromisos sobre normas de origen que son ineludibles como las establecidas en Acuerdos Comerciales, mientras no se firmen las normas de origen de la Organización Mundial del comercio, aún nos encontramos a tiempo de crear un marco legal sobre normas de origen adecuado y fructífero para las relaciones comerciales que se sostengan con Estados a los que no se les otorgan concesiones arancelarias por medio de un Tratado o Acuerdo Comercial.

22. El marco legal que proponemos para que regule las normas de origen no preferenciales en México pretende:

a) Llevar a cabo una modificación de las actuales disposiciones federales que, en materia de normas de origen no preferenciales se plantean principalmente, en la Ley de comercio Exterior y la Ley Aduanera.

b) La creación de un sistema armonizado mexicano sobre normas de origen no preferenciales, que en la actualidad no existe bien a bien ya que se encuentran dispersas en numerosas decisiones expedidas por las Secretaría de Economía sin que guarden entre si uniformidad o coherencia.

23. El actual Título III de la Ley de Comercio Exterior debe de ser modificado en su totalidad con la finalidad de:

a) Establecer un concepto común de normas de origen lo que incluye su función dentro del comercio.

b) Señalar los tipos de normas de origen existentes para con ello deslindarlas, ya que en la actualidad se encuentra

difusa la línea que separa a las normas de origen preferenciales de las no preferenciales.

c) Delimitar la legislación que le es aplicable a las normas de origen dentro del comercio exterior. Esto es, a que comercio de mercancías le es aplicable las disposiciones de normas de origen no preferenciales establecidas en el sistema armonizado mexicano y a cual comercio de mercancías le es aplicable las normas de origen convenidas en tratados o Acuerdos internacionales.

d) Precisar las características con las que debe de contar una norma de origen en su formulación, es decir, los principios que les son propios.

e) Esclarecer los aspectos generales de los métodos que son aplicables a las normas de origen establecidas en el sistema armonizado mexicano.

f) Señalar como documento de prueba del origen de las mercancías un certificado único de origen y las condiciones en que se llevará a cabo su expedición tanto en la importación como en la exportación de mercancías.

g) Asegurar ciertas garantías en la vigencia de una norma de origen, como sería la de la imposibilidad de que una vez establecidas, puedan sufrir modificaciones o ser derogadas en un periodo razonable, como puede ser el de 5 años, a menos que antes de ese plazo se observe una afectación o daño a la producción nacional derivado del uso de la norma de origen.

24. Por su parte, la Ley Aduanera debe de adicionar un capítulo sobre los certificados de origen que se requerirán en el comercio no preferencial, donde se señalé todo lo referente a los mismos, como:

a) La utilidad de los certificados.

b) La autoridad que los expide o formato en el que deberán de presentarse.

c) Los documentos que deberán acompañar al certificado de origen o que se harán requeribles para su expedición.

d) La vigencia de los certificados de origen.

e) Los casos en que se procederá a la reposición de un certificado de origen y las condiciones en que se realizarán.

f) Las obligaciones del importador y exportador en cuanto a los certificados de origen y demás documentos probatorios del origen, así como las sanciones a la presentación de un certificado inexacto, defectuoso o manipulado.



25. Al llevarse a cabo la diferenciación entre los tipos de las normas de origen existentes en la Ley de Comercio Exterior y dedicar ésta únicamente a las de tipo no preferencial junto con la creación del sistema armonizado mexicano, muchas disposiciones dispersas de la Ley Aduanera que se relacionan con las normas de origen y precisan hacer referencia a los distintos tratamientos en el comercio, tendrían que ser derogadas, pero en todos los casos esa constituiría la parte más sencilla de la reforma que se llevaría a cabo. No obstante sería importante en razón de que se simplificaría a la Ley Aduanera.

26. El modificar la Ley de Comercio Exterior y la Ley Aduanera implica también, la modificación a sus respectivos reglamentos, así como la derogación de las normas de origen hasta ahora decretadas por la Secretaría de Economía y modificaciones a otras disposiciones en la materia, pero una vez que se llevará a cabo una reforma en lo principal, estos instrumentos jurídicos secundarios se convierten en una tarea sencilla básicamente de depuración.

27. Por último, el sistema armonizado mexicano de normas de origen será establecido en base a:

a) Las condiciones naturales, productivas, tecnológicas y comerciales, existentes y potenciales, de nuestro país.

b) La experiencia recogida en la práctica sobre las normas de origen establecidas en los Acuerdos celebrados con América del Norte y la Comunidad Europea, donde deberán de considerarse todos los factores externos que influyen para que una norma de origen nos sea perjudicial o inaplicable tanto en la exportación como en la importación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

1. AGUIAR ARANGUREN, Asdrúbal. *Las normas de origen en la integración económica*, Caracas, 1976.
2. ANTONIO, Jorge, et al. *Economic development and social change. United States Latin American relations in the 1990's*. New Brunswick North south center University of Miami, Miami, 1993.
3. BAREND A., De Vries. *La experiencia de los países en desarrollo en materia de exportaciones*, Etnos, Madrid, 1969.
4. BERLANGA, Claudia, et al. *La Unión Europea Y México*. Delegación de la Comisión Europea, Artes Gráficas Panorama, México, 1995.
5. CABELLO PEREZ, Miguel. *Las aduanas y el comercio internacional*, ESIC, Madrid, 2002.
6. CARDERO, María Elena (comp) *¿Qué ganamos y que perdemos con el TLC?*, Siglo XXI, México, 1996.
7. CHANONA BURGUETE, Alejandro (coord.). *Europa en transformación: procesos políticos, económicos y sociales*. PyV, México, 2000.
8. CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo. *Legislación restrictiva al comercio internacional: análisis de las instituciones más comunes*. Fuentes impresores, México, 1997.
9. MORENO VALDEZ, Hadar. *Régimen Jurídico de Comercio Exterior*, Lecciones de Cátedra, UNAM, México, 1998.
10. ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, Tomo XXIV, Driskill, Buenos Aires, 1981.
11. ESTAY, Jaime y SOTOMAYOR, Héctor (comp.). *América Latina y México ante la Unión Europea*. UAM, México, 1992.
12. EUROPEAN COMISSION. *External and intra European Union Trade-Statistical year book 1858-2000*. Eurostat, Luxemburgo, 2001.

13. FONSECA GARCIA, Cándido. *El comercio exterior y su aplicación a la empresa*. 2ª ed., JGH editores, México, 1997.
14. GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 47ª ed. 1ª reimposición,, Porrúa, México, 1995.
15. GATT. *El comercio internacional: Tendencias y estadísticas*. GATT, Francia, 1995.
16. IBARRA YUNEZ, Alejandro. *Los bloques comerciales y su impacto en México*. IMEF, México, 1990.
17. Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas. *La Unión Europea y México: Una nueva relación política y económica*, IRELA, Madrid, 1997.
18. ITESM Campus Guadalajara. *Guía práctica para productos mexicanos a la Unión Europea*, BANCOMEX, México, 2000.
19. JORDAN GALDULF, Josep. *Economía de la Unión Europea*, 2ª ed., reimposición, Civitas, Madrid, 1998.
20. KAPLAN, Marcos (coord.) *Revolución tecnológica, derecho y Estado*, Tomo III, UNAM-PEMEX, México, 1993.
21. LOPEZ AYLLON, Sergio (coord.) *El futuro del libre comercio en el continente americano: análisis y perspectivas*, UNAM, México, 1997.
22. MAGARIÑOS, Gustavo. *Comercio e integración Mundo-Continente-región*, Tomo I, Fundación de cultura universitaria, 1994.
23. MALPICA DE LAMADRID, Luis. *¿Que es el GATT?*, 2ª ed., Grijalbo, México, 1988.
24. MALPICA DE LAMADRID, Luis. *El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el TLCAN*, Grijalbo, México, 1995.
25. MÉXICO. CAMARA DE DIPUTADOS. *TLC México-Unión Europea*, Unidad de estudios de finanzas públicas, Congreso de la Unión, México, 2002.
26. MÉXICO. SENADO DE LA REPUBLICA. *Información básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México*, Senado de la República LIII Legislatura, México, 1985.

27. MÉXICO (comp.). *México en la economía internacional*, Tomo I, PRI, México, 1993.
28. NAVARRO GARCIA, Raúl (coord.) *Sistemas Políticos y procesos de integración económica en América Latina*, Publicaciones escuela de estudios hispano-americanos de Sevilla, España, 2002.
29. NAVARRO VARONA, Eduarne. *Las reglas de origen para las mercancías y servicios en la CE, EEUU y el GATT*. Civitas, Madrid, 1995.
30. ORNELAS, Ruth y RODARTE, Mario. *El comercio potencial entre México y la Unión Europea.*, CEESP, México, 2000.
31. PACHECO MARTINEZ, Filiberto. *Derecho de la integración económica*, Porrúa, México, 1998.
32. PORTWOOD, Timothy. *Competition law and the environment*, Cameron May, London, 1994.
33. QUINTANA, Adriano. *El comercio exterior de México: Marco jurídico, estructura y política*, Porrúa, México, 1989.
34. SECOFI. *El Tratado de Libre Comercio en América del Norte: Reglas de Origen*, Talleres gráficos de la Nación, México, 1991.
35. SECOFI. *Folleto explicativo sobre el Acuerdo por el que se establecen las normas de origen para la determinación del país de origen de las mercancías importadas y las disposiciones para su certificación en materia de cuotas compensatorias*, Congreso de la Unión, México, 1994.
36. SEPÚLVEDA, Cesar (copo). *La política internacional de México en el decenio de los ochentas*. FCE, México, 1994.
37. SELA. *Normas de Origen: Análisis económico y propuestas de acción multilateral*, Documento No.2, Caracas, Abril 1993.
38. SOLIS, Leopoldo. *Políticas comerciales internacionales*, Colegio Nacional, México, 1992.
39. SCHMIDT, Max. *Historia del comercio mundial*, Labor, Barcelona, 1927.
40. UGARTECHE, Oscar. *El falso dilema: América latina en la economía global*, Nueva Sociedad, Venezuela, 1997.

41. UNIVERSIDAD AUTONOMA DE YUCATÁN (comp.) *Memorias del Diplomado en el Comercio Exterior y tratado trilateral de libre comercio*. UAY, México, 1995.
42. VIDAL, Gregorio (coord.) *México y la economía mundial: Análisis y perspectivas*, UAM, México, 2001.
43. VON BERTRAB, Herman. *El redescubrimiento de América*, FCE, México, 1996.
44. WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura. *Régimen jurídico del comercio exterior de México*, 2ª ed., UNAM, México, 2002.
45. ZÚNIGA, Juan. *Las reglas de origen en el comercio internacional. Ciclo de conferencias sobre temas de comercio exterior*, COMEX, ministerio de comercio exterior, San José de Costa Rica, 1999.

LEGISLACIÓN MEXICANA CONSULTADA.

1. *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, Tribunal Electoral del Poder Judicial, México, 2000.
2. *Ley de Comercio Exterior y su reglamento*, Porrúa, México, 2002. *Ley Federal sobre metrología y normalización* (DOF 1 julio de 1992).
3. *Ley Aduanera* (DOF 30 de diciembre de 1996).
4. *Ley de Propiedad Industrial*. Agenda mercantil, Ediciones fiscales ISEF, 5ª ed., México, 1999.
5. *Ley Federal sobre metrología y normalización* (DOF 1 de Julio de 1992).
6. *Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de las mercancías importadas y las disposiciones para su certificación en materia de cuotas compensatorias* (DOF 30 de agosto de 1994).
7. *Resolución en materia aduanera de la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones relacionadas con el comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea* (DOF 30 de Junio de 2000).

ACUERDOS INTERNACIONALES

1. Arreglo DE Lisboa relativo a la protección de las denominaciones de origen y su registro internacional (DOF 11 de Julio de 1964).
2. Acta final de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales por la que se establece la Organización Mundial del Comercio (DOF 30 de Diciembre de 1994).
3. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros al Comercio (DOF 30 de diciembre de 1994).
4. Acuerdo de Libre Comercio entre el gobierno del Canadá, el gobierno de los Estados Unidos de América y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos - TLCAN (DOF 20 de diciembre de 1993).
5. Acuerdo de Asociación Económica, concertación política y cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea (DOF 26 de junio de 2000).
6. Acuerdo interino sobre comercio y cuestiones relacionadas con el comercio entre la Comunidad Europea, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos por otra (DOF 31 de Agosto de 1998).
7. Convenio de Paris para la protección de la propiedad industrial (DOF 20 de marzo de 1983).
8. Convenio Internacional sobre la Simplificación y Armonización de Prácticas Aduaneras. (Kyoto 15 de mayo de 1973, entrada en vigor el 25 de septiembre de 1973).

DOCUMENTOS OFICIALES.

1. BANCOMEX. Guía práctica para proyectos de exportación, BANCOMEX, México, 1998.
2. COMISION DE RELACIONES ECONOMICAS EXTERIORES. Informe sobre el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América, Canadá y México, Doc. A2-0378/92, Bruselas, 1992.
3. COMISION DE RELACIONES ECONOMICAS EXTERIORES. Resolución sobre la profundización de las relaciones entre la Comunidad Europea y México. Doc. 0003-C4-0039/95, Bruselas, 17 de noviembre de 1995.
4. COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL. Dictamen Sobre las relaciones entre la Unión Europea y México (DOCE No. 331) Bruselas, 21 de diciembre de 1995.

5. COMITÉ DE NORMAS DE ORIGEN. *Informe del Presidente del Comité de Normas de Origen al Consejo General*, Doc. 01-4526, signatura G/RO/48, OMC, 25 de Septiembre de 2001.
6. COMITÉ DE NORMAS DE ORIGEN. *Informe del Presidente del Comité de Normas de Origen al Consejo General*. Doc. 01-6355, signatura G/RO/49, OMC, 17 de diciembre de 2001.
7. COMITÉ DE NORMAS DE ORIGEN. *Informe del Presidente del Comité de Normas de Origen al Consejo General*. Doc. 02-3927, signatura G/RO/52, OMC, 15 julio 2002.
8. COMITÉ DE NORMAS DE ORIGEN. *Texto de negociación integrado para el programa de trabajo de armonización: Estructura General*. Doc. 02-3525, signatura G/RO/45/Rev.2, OMC, 25 de junio de 2002.
9. DELEGACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA EN MÉXICO. *Informe de evolución de las relaciones Unión Europea-México*, Comisión Europea en México, México, enero de 1998.
10. SECRETARIA PERMANENTE DEL SISTEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO. *El Acuerdo sobre reglas de origen de la Organización Mundial del comercio: Nota informativa*, SELA, Caracas, 1999.

ARTICULOS HEMEROGRAFICOS.

1. CATALAN GARCIA, Isabel. *Reglas de origen de la URSS-CEI desde el ángulo del derecho Comunitario Europeo*. Revista de Derecho Comunitario Europeo, Núm. 5, año 3, Centro de Estudios políticos constitucionales, Madrid, Enero-Junio 1995, p.p. 67-89.
2. DEARDEN, Richard. *Arbitration of expropriation disputes between an investor and the state under the North American Free Trade Agreement*. Journal of word trade, Vol. 29, núm. 1, Ginebra, febrero de 1995, p.p. 113-127.
3. DELEGACION DE LA COMISION EUROPEA EN MEXICO. *Resultado de las negociaciones comerciales desde el punto de vista de la Comisión Europea*, Revista Europa en México, No. 2, año 1, México, 2000, p.p. 2-11.
4. DELEGACIÓN DE LA COMISION EUROPEA EN MÉXICO. *Las relaciones comerciales y de inversión entre México y la Comunidad Europea*. Revista Europa en México, No. 3, 1er. Semestre, México, 2001, p.p. 6-16.
5. FLIT, Isaias. *La normalización técnica y el GATT*. Revista de Comercio Exterior, BANCOMEX, Vol. 30, núm. 2, México, febrero de 1980, p.p. 180-194.

6. PACHECO MARTINEZ, Filiberto. *El sistema generalizado de preferencias como apoyo jurídico a la integración regional*. Revista de Comercio Exterior, Vol. 49, núm. 11, BANCOMEX, noviembre de 1990, p.p. 967-969.
7. RODRÍGUEZ, Peter. *Rules of origin with multistage*. The world Economy, vol. 24, No. 2, Black well publishers, Boston, February 2001, p.p. 201-219.
8. ROSELLON, Juan. *The basic economics of rules of origin*, CIDE, No. 18, México, 1993, p.p. 28-36.
9. SEPULVEDA, Bernardo. *Las nuevas reglas del GATT y el marco jurídico mexicano*. Revista de Comercio Exterior, BANCOMEX, Vol. 30, núm. 2, México, febrero de 1980, p.p. 133-141.
10. SCHOTT Jeffrey y OEGG, Barbara. *Europe and the Americas: Toward a TAFTA-SOUTH?*, The world Economy, vol. 24, No. 6, Black well publishers, Boston, June 2001, p.p. 741-759.
11. VILLAREAL, Rocío. *El comercio exterior y la industrialización de México a la luz del nuevo GATT*. Revista de Comercio Exterior, BANCOMEX, Vol. 30, núm. 2, México, febrero de 1980, p.p. 142-155.

PAGINAS INTERNET.

1. www.sela.org
2. www.wto.org
3. www.wipo.org
4. www.ami.org.mx
5. www.economia-snci.gob.mx
6. www.100tequila.com.mx/8basicos.html
7. www.impi.gob.mx/web/docs/relaciones/index_relaciones.html
8. www.sica.gob.ec/comext/docs/glosario.html
9. www.pbs.org/wgbh/commandingheights/o/index.html
10. www.europa.eu.int/index