



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA IMPORTANCIA DE LA ADUANAS EN EL PROCESO DE
INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y COMERCIAL DE AMÉRICA LATINA EN
EL MARCO DEL AREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS (ALCA)**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

AGUILAR GARCÍA, MIRIAM YARET

ASESOR: PÉREZ TORRES, CÉSAR

MÉXICO, D. F.

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**La importancia de las aduanas en el proceso de integración económica y
comercial de América Latina en el marco del Área de Libre Comercio de las
Américas (ALCA)**

A Dios porque me ha enseñado que siempre las cosas están en el lugar y momento exactos.

A mi madre porque me ha enseñado que todo se puede conseguir con esfuerzo y dedicación y porque sin su ayuda esto no sería posible. Gracias por tu apoyo moral, tu cariño y comprensión que desde siempre me has brindado, por guiar mi camino y estar conmigo en todo momento. Eres un gran ejemplo.

A mi padre porque me dedicó su tiempo y esfuerzo. Gracias por guiar mi vida con tu energía y paciencia, por desvelarte conmigo cuando fue necesario y acompañarme en las noches de estudio, aquí tienes el resultado. Este logro también es tuyo.

A ti tío Adán, por enseñarme que cuando se encuentran piedras en el camino se pueden superar con inteligencia y paciencia. Me has hecho falta, siempre te voy a extrañar. †

A mi tía Azucena, por tu apoyo y ayuda en los momentos más importantes de mi vida, porque se que tus puertas estarán abiertas cuando lo necesite. Gracias por todo.

A mi asesor porque ha confiado en mi, por su apoyo y dedicación en todo momento.

A ti Luis, por ser mi compañero y estar conmigo en los momentos que he necesitado cariño, apoyo y comprensión. Me has enseñado que juntos podemos superar todas las adversidades que se presenten. Te amo.

ÍNDICE

Introducción

1. El papel de las aduanas en el proceso de integración económico y comercial de México en el ámbito internacional.

1.1 Antecedentes	6
1.2 Que son las aduanas	8
1.2.1 Funciones de la Aduana	9
1.2.2 Clasificación de las aduanas	12
1.3 Importancia de las Aduanas para México	14
1.4 El papel de las aduanas ante el proteccionismo y la regulación arancelaria	16

2. El comercio internacional y la integración económica de México en América.

2.1 México y sus relaciones comerciales internacionales con América ...	20
2.2 Importancia y beneficios del comercio internacional de México con América	22
2.3 Antecedentes y formas de integración económicas	25

3. Organizaciones internacionales que han normado o legislado cuestiones aduaneras.

3.1 Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y su impacto en el comercio internacional	31
3.2 México: su participación en la Ronda Uruguay y en la Organización Mundial del Comercio (OMC)	38
3.3 El papel de México en la Organización Mundial de Aduanas (OMA) .	50
3.4 Estructura de la Organización Mundial de Aduanas	52
3.5 Convenios de la Organización Mundial de Aduanas	55

4. Evolución de los Tratados Comerciales de México.

4.1 Antecedentes de la creación de los Tratados de Libre Comercio ...	61
---	----

4.2 Elementos Jurídicos de los Tratados	63
4.3 Diferentes Tratados suscritos por nuestro país en Materia Aduanera	65
5. Proyecto del ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas.	
5.1 Negociaciones para establecer el área de Libre Comercio de las Américas	68
5.1.1 Los países integrantes del ALCA	69
5.1.2 Los principios generales del Tratado	69
5.2 Procesos de integración del Área de Libre Comercio de las Américas	70
5.3 Fase preparatoria del ALCA	71
5.4 Estructura y Organización del ALCA	74
5.5 Temas más importantes discutidos en las reuniones de los Grupos de Trabajo	75
Conclusiones y recomendaciones	79
Anexo 1 Cuadro de los Tratados de Libre Comercio suscritos por México	82
Anexo 2 México y el Tratado de Libre Comercio con América Norte	84
Anexo 3 México y el Tratado de Libre Comercio con la República de Chile ..	90
Anexo 4 México y el Tratado de Libre Comercio con la República de Colombia y la República de Venezuela (G3)	92
Anexo 5 México y el Tratado de Libre Comercio con la República de Costa Rica	97
Anexo 6 México y el Tratado de Libre Comercio con la República de Bolivia	101
Bibliografía y Hemerografía	105

Introducción

El interés por investigar el tema de las aduanas ha surgido a raíz de los Acuerdos y Tratados suscritos por nuestro país, es especial los que se han negociado en materia aduanera, mismos que establecen las facilidades de cada país contratante obtiene al suscribir estos acuerdos.

El presente tema ha sido una inspiración basada en mi desempeño laboral dentro de la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Cd. de México, debido a la escasez de información acerca del mismo dentro de las relaciones internacionales, ya que el papel que ha jugado México en América, después de EEUU, es como el promotor de la integración del Continente, teniendo como fin principal el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), aunque éste, últimamente no ha tenido el auge ni el impulso necesarios para llegar a establecerse como tal y como había sido planeado para el año 2005.

En este proyecto estudiaré el papel que ha desempeñado el tema aduanero en el proceso de integración del ALCA, ya que aunque las Aduanas no son propiamente las que establecen las barreras arancelarias y no arancelarias en cada uno de sus países, sí son quienes se encargan de verificar que los requisitos se cumplan, es por esto que basaremos nuestra investigación específicamente en materia aduanera.

Como justificación del tema es la siguiente: es importante estudiar el tema porque el trabajo que se realiza en las aduanas es definitivo tanto como para la recaudación que cada país obtiene como por su vigilancia de que se cumplan todos los requisitos establecidos para la importación y la exportación; sin embargo, en algunas ocasiones en los foros económicos y comerciales es muy poco tratado. Actualmente la mayoría de los países están tratando de conseguir movimientos mucho mas rápidos y transparentes en las Aduanas para así lograr que las barreras tanto arancelarias como no arancelarias que se están presentando, con el paso del tiempo y a través de los años disminuyan, para que tanto el comercio internacional como el mercado interno de cada país obtengan ganancias y beneficios.

La presente investigación tiene como fin presentar la importancia del papel que juegan las aduanas dentro del comercio internacional, ya que éstas representan las puertas de entrada de las mercancías en todos los países. De igual forma, las aduanas han significado problemas para los importadores y exportadores, puesto que el hecho de cumplir con todos los requisitos que cada país establece para las importaciones ha resultado complicado y tedioso. Las aduanas también son las encargadas de proteger a la industria nacional, por lo que debe de hacer que se cumplan las medidas de regulación y restricción arancelarias. Para el caso de México las medidas de regulación y restricción no arancelarias se establecen a través de acuerdos expedidos por la SE o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente (Sagarpa, Semarnat, Sedena, Salud, SEP, etc.), pudiendo establecerse en los siguientes casos:

- Para corregir desequilibrios de la balanza de pagos
- Para regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia
- Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte

- Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países
- Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional
- Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología

Estas medidas deben someterse a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior de la SE y publicarse en el Diario Oficial de la Federación, siempre y cuando no se trate de medidas de emergencia. En todo caso, las mercancías sujetas a restricciones y regulaciones no arancelarias se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura que le corresponda de acuerdo con la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y de Exportación.

Los objetivos de la investigación son los siguientes:

*Estudiar cuales han sido los beneficios que han traído a México su adhesión al GATT, su continuación en la Organización Mundial del Comercio, su papel dentro del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y su importancia dentro de la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

*Observar el papel de la Aduana mexicana en el proceso de integración económica de México, así como conocer como contribuye la Aduana a la Integración Económica de México con América.

La hipótesis que se comprobará al final de la investigación es la siguiente:

La firma de los Tratados de Libre Comercio que México ha establecido ayudan a mejorar el comercio Internacional, por la desgravación arancelaria que conllevan; pero aun la competencia sigue siendo desleal, ya que cada país ha impuesto sus propias barreras no arancelarias para proteger su mercado interno y han dejado de lado la importancia para lograr un Área de Libre Comercio de Las Américas, que al establecerse supone para cada país mayores beneficios.

Además del problema que significan las barreras no arancelarias, la organización de la organización de las transacciones comerciales en países como México es fundamental; por ello; la Integración Aduanera propicia que los despachos ante las aduanas sean más rápidos y transparentes los que a su vez provocarán un mayor tráfico de mercancías que logrará la reducción de barreras al comercio y asimismo, permitirá ver la inexistencia del cumplimiento de algún Tratado.

Actualmente las cuestiones aduaneras relacionadas con el comercio internacional han recobrado gran importancia, ya que tanto la Organización Mundial del Comercio como la organización mundial de Aduanas, están realizando trabajos importantes para lograr una trascendental armonización de las actividades que se realizan en las aduanas de cada país, tanto de los países menos adelantados como en los países en desarrollados y desarrollados.

En el primer capítulo de esta investigación he expuesto que son las aduanas, sus inicios, como funcionan y su clasificación; así como la importancia de las mismas en los procesos de integración económica en que se ha inmerso México.

Las aduanas son oficinas públicas administrativas establecidas en las fronteras, litorales y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que éstas son transportadas. Dentro de las tareas principales de las aduanas encontramos las siguientes: Asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan, hacer cumplir las leyes aplicables y las que se relacionan con su actividad, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras y recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior

Las aduanas han sido clasificadas por el medio de transporte por el cual las mercancías podrán introducirse o extraerse del territorio nacional, los cuales pueden ser: marítimo, terrestre, aéreo y fluvial. De igual forma las aduanas han sido clasificadas de acuerdo a su ubicación geográfica, entre estas tenemos: fronterizas, marítimas e interiores.

En el segundo capítulo, se expone la importancia del comercio internacional y de la integración económica de México en América, ya que el intercambio de mercancías entre los países de América es cada vez más amplio, significando estos mismos un aumento en el número de operaciones que se realizan en las aduanas. En nuestro país, al igual que en varios más de América, se han realizado diversas reformas estructurales que han permitido ampliar las oportunidades de competencia entre los países. Las relaciones económicas de nuestro país con los países de América Latina se basan en el intercambio de bienes, servicios y capitales.

De igual forma en este capítulo se exponen los antecedentes y formas de integración económica, ya que actualmente el nuevo orden mundial se está inclinando por la integración de grandes espacios económicos encaminados hacia la negociación con otros espacios similares. Según Bela Balassa, la integración económica tiene como fin último consolidar una Integración Económica Total, la cual presupone una unificación de políticas interiores y de una unión monetaria, pero para lograr esta integración se deben de pasar las siguientes fases: Área de Libre Comercio, Unión Aduanera, Mercado Común y Unión Económica, las cuales permiten al ir pasando al siguiente paso una mayor integración económica. El mejor ejemplo que hasta nuestros días tenemos es la Unión Europea, la cual está realizando diferentes reformas estructurales para poder lograr consolidarse como una Integración Económica Total.

El tercer capítulo está integrado por Organizaciones Internacionales que han normado o legislado cuestiones aduaneras, en específico encontramos a la Organización Mundial de Aduanas (OMA), quien a través del Convenio de Kyoto ha recomendado a los países que cambien sus sistemas aduaneros para lograr un intercambio comercial entre los países más rápido y sin trabas, lo cual significa modernizar las aduanas y capacitar a los empleados de las aduanas para que el trabajo que realicen sea más eficiente. La Organización Mundial del Comercio, de igual forma, en la Ronda Uruguay ha emitido diferentes recomendaciones encaminadas específicamente para unificar los criterios que se utilicen en las aduanas de todos los países y así consolidar los movimientos que se

realizan entre las fronteras de los países, evitando malos entendidos entre los usuarios del comercio exterior y las autoridades aduaneras.

El proceso de globalización económica actual, desde sus inicios, ha demandado la facilitación de las operaciones comerciales, por lo que se ha hecho necesario que las administraciones aduaneras se modernicen y presten un servicio acorde con las necesidades de la comunidad comercial. Un elemento clave para alcanzar estos objetivos ha sido la cooperación y asistencia entre las aduanas de diferentes países.

Por otra parte, además del objetivo de buscar la facilitación de procedimientos de despacho de mercancías, las aduanas deben cumplir con la misión fiscalizadora que les fue impuesta por sus respectivos gobiernos. En este caso también resulta imprescindible contar con la colaboración y apoyo de los servicios de aduanas de otros países, con objeto de intercambiar información que coadyuve a la prevención, investigación y represión de los ilícitos aduaneros.

Asimismo, nuestro país se ha adherido a varios convenios multilaterales administrados por la Organización Mundial de Aduanas (OMA), así como al convenio conocido como el Convenio de México sobre cooperación y asistencia mutua entre los países de habla hispana del continente americano, España y Portugal.

En el cuarto capítulo se explica cual ha sido la evolución de los Tratados de Libre Comercio y los elementos jurídicos de los mismos. Los Tratados de Libre Comercio tienen siempre una columna vertebral en la que se definen las reglas de acceso de bienes a mercados, que son las que delimitan cuales serán las mercancías que se estarán negociando y bajo que esquemas; las reglas de origen son las que explican bajo que causales se puede determinar que una mercancía es originaria o no y los procedimientos aduaneros son los que establecen las formas y condiciones en que se importarán y

exportarán los productos, es precisamente en esta parte en donde interviene el actuar de

tos establecidos en cada país. De igual forma las autoridades aduaneras de cada país contratante pueden solicitarse información relacionada con personas, mercancías, instalaciones, medios de transporte, etc, que sean o hayan sido sujeto de tráfico ilícito.

Los Acuerdos en materia aduanera que ha suscrito nuestro país con diferentes países obedecen al incremento en el intercambio comercial entre los países, ya que el proceso de globalización económica actual ha demandado la facilitación de las operaciones comerciales, lo que ha hecho necesario que las administraciones aduaneras se modernicen y presten un servicio acorde a las necesidades de la comunidad económica internacional.

En el capítulo cinco se aborda el tema del proyecto tan citado del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), el cual es un proyecto de liberalización comercial y de integración regional que se materializará con la zona de libre comercio más grande del mundo, integrada por 34 países. Durante la celebración de la Primera Cumbre de las Américas en diciembre de 1994, los 34 jefes de estado acordaron establecer esta Área de Libre Comercio, a fin de eliminar las barreras al comercio y a la inversión. En esta misma cumbre se acordó concluir las negociaciones a más tardar en el 2005. Se establecieron diferentes principios que se seguirían para asegurar la participación de todos los países.

Capítulo 1. El papel de las aduanas en el proceso de integración de México en el ámbito Internacional.

1.1 Antecedentes

Los primeros indicios del impuesto en aduanas los podemos encontrar en las antiguas civilizaciones de la India y Grecia, por lo cual, éste fue designado con el nombre de “portorium”. Con la creación del “portorium” se recaudaban derechos de aduanas en los puertos y en los límites de sus territorios. Se dice que el “portorium” era un impuesto percibido sobre la circulación de mercancías; en un sentido más amplio comprendía a:

- a) Los derechos de aduana, o bien los impuestos a pagar en la frontera de un Estado a la entrada y salida de la mercancía;
- b) Los arbitrios, tributos pagados a la entrada de una ciudad por los géneros que se quieren introducir a ella; y
- c) El peaje, cantidad de dinero a pagar por transitar por ciertos caminos y puentes.*

La actividad aduanera se originó como consecuencia de las operaciones internacionales del comercio de mercancías. En la antigua Grecia la función aduanera estaba a cargo de recaudadores de tributos, quienes cobraban dependiendo de las necesidades del erario al momento de la entrada en los puertos griegos, también percibían otros impuestos por la exportación, la circulación o tránsito de mercancías.

La India es considerada como el lugar donde surgen las primeras ideas de que se debería pagar tributo al momento de introducir o extraer mercancías, siendo el ejército el encargado para recaudarlo.

Los antecedentes históricos de la Aduana en México, los podemos encontrar desde la época prehispánica donde se contaba con un importante sistema de tributos y una organización del comercio a grandes distancias. Durante la época colonial, la formalización del comercio de España con sus colonias comenzó con la expedición de las reales cédulas que legitimaban el monopolio mercantil de ésta con la Nueva España. Para tal efecto, se instalaron en América las Casas de Contratación, institución creada desde 1503 con el propósito de controlar y fiscalizar el comercio y la navegación entre España y las Indias. En 1551 en Veracruz, se inició la edificación de las primeras instalaciones portuarias.

Se crearon varias medidas arancelarias, entre éstas podemos mencionar los derechos de *avería*, es decir, los impuestos que se cobraban por motivo de los gastos que causaban los buques de la armada que escoltaban las flotas, así como el derecho de *portazgo* o impuesto que se pagaba por la entrada o salida de mercancías.

En la época independiente se impusieron prohibiciones para la importación de ciertos productos como política comercial, estableciendo los diferentes impuestos y derechos que deberían pagarse.

* Véase. Manual de Organización de la Administración General de Aduanas.

Por disposición presidencial se creó la Aduana de México en 1884 y se instaló el 8 de mayo en el antiguo edificio de la Casa de Contratación y de la Real Aduana en la Plaza de Santo Domingo.

El 1º de marzo de 1887 se expidió una nueva Ordenanza General de Aduanas Marítimas y Fronterizas con dos anexos: en el primero apareció de forma separada la tarifa general; el segundo contenía la aplicación de la tarifa.

En 1900 se constituyó por decreto presidencial la Dirección General de Aduanas, conformada por seis secciones. Tres años más tarde se firmó el decreto por el cual se crearon ocho Secretarías de Estado para el despacho de los negocios administrativos, entre ellas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Comercio, con atribuciones sobre aranceles de aduanas marítimas y fronterizas, vigilancia, impuestos federales y otros conceptos.

En 1929 la Ley Aduanera vigente intentó modernizar y simplificar los procedimientos para el despacho de mercancías en aduanas; junto con ellas se pretendía la unificación en una sola tarifa de los diferentes impuestos. Esta Ley fue abrogada por la nueva Ley Aduanera de 1935 en la que se incluyó un nuevo régimen jurídico para las actividades de los agentes aduanales.

Durante el periodo de sustitución de importaciones en 1951 se creó el Código Aduanero cuya vigencia se mantuvo hasta 1982. Señalaba los lugares para realizar la introducción o extracción de mercancías, los casos de excepción para comerciar con los países, los requisitos especiales, las prohibiciones y la documentación para la operación, así como, las personas sujetas a contribuciones aduaneras.

La Ley Aduanera publicada el 30 de diciembre de 1981 contiene la terminología utilizada internacionalmente, remitiéndose a los recursos administrativos previstos en el Código Fiscal de la Federación y rigiéndose por un principio de confianza en el Contribuyente, a través de la autodeterminación del impuesto; donde se recopilan las normas de valoración de mercancías; la promoción de la industria maquiladora; las empresas PITEX¹ y la definición de los Regímenes Aduaneros - entendidos como el conjunto de normas que regula cada una de las modalidades de las importaciones y exportaciones que permiten establecer cual es el destino económico que se le dará a las mercancías -. Actualmente en el Artículo 90 de la Ley Aduanera, encontramos los siguientes Regímenes Aduaneros:

¹ El decreto que establece el Programa de Importación Temporal Para Producir Artículos de Exportación (PITEX) y el que lo reforma y adiciona se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1990, 11 de mayo de 1995 y 13 de noviembre de 1998, 30 de octubre de 2000, 31 de diciembre de 2000, 12 de mayo de 2003 y 13 de octubre de 2003 respectivamente. Entre los beneficios que encontramos dentro de este programa son importar temporalmente:

- a. Materias primas, partes, componentes, materiales auxiliares, envases, material de empaque, combustibles y lubricantes.
- b. Contenedores y cajas de trailer
- c. Herramienta, equipos y accesorios de investigación, de seguridad industrial y productos necesarios para la higiene.
- d. Maquinaria, aparatos, instrumentos y refacciones para el proceso productivo.

Estas mercancías pagarán el impuesto general de importación como si importarán en definitiva. Los bienes señalados anteriormente podrán permanecer en territorio nacional de acuerdo a los plazos establecidos en la Ley Aduanera.

- a) Definitivos de importación y exportación;
- b) Temporales de importación y exportación;
- c) Depósito fiscal;
- d) Tránsito de mercancías interno o internacional;
- e) Elaboración, Transformación o Reparación en Recinto Fiscalizado; y
- f) Recinto fiscalizado estratégico.

México se incorporó en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y en mayo de 1988 al Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), que tienen por objeto armonizar y facilitar el Comercio Internacional. En la década de los años noventa la política fiscal y particularmente la política aduanera experimentaron cambios importantes que han contribuido a mejorar la eficiencia del sistema, dándole mayor generalidad, reduciendo la evasión, haciéndolo más equitativo y simplificando su aplicación.

Los ajustes incluyeron cambios estructurales en los ámbitos administrativo y legislativo, entre los que destacan la adopción del principio de autodeclaración por parte del contribuyente, la inversión en el procedimiento de desaduanamiento, donde se estableció un sistema de revisión aleatorio y se suprimieron disposiciones que permitían tratamientos diferenciales fuera de ley o excepciones. Los resultados de estos cambios estructurales fueron el incremento de la recaudación, la reducción sustantiva en el tiempo para cumplir con los trámites aduaneros, bajos costos de operación en general por la optimización de tiempos de despacho y en los recursos humanos, menores requerimientos de espacios físicos en las aduanas y el abatimiento de costos y tiempos de captura de las estadísticas de comercio exterior, entre otros.

Durante el año de 1995 surgió la necesidad de hacer una reforma integral a la Ley que venía regulando la operación aduanera publicándose una nueva el 15 de diciembre de 1995, la cual entró en vigor el 1º de abril de 1996, los cambios consistieron en la introducción de mecanismos que permitirían valorar la mercancía de acuerdo con lo establecido con el artículo VII "Valoración en aduana" del GATT², así como el cambio del sistema aleatorio por un sistema automatizado (inteligente), reforzando los métodos para el control de los agentes y apoderados aduanales, al igual que sus representantes.

En 1997 se creó el Servicio de Administración Tributaria (SAT), al cual, quedó adscrita la Administración General de Aduanas. En 1998 nuevamente se reformó la Ley Aduanera, en el sentido de revisar y fortalecer los mecanismos de control que permitieran combatir la evasión en el pago de contribuciones, el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y en general evitar el fraude aduanero que representa una competencia desleal para la industria nacional, el comercio formalmente establecidos y un daño importante al erario público.

1.2 Qué son las Aduanas.

Concepto de Aduana

² Artículo VII GATT Que se refiere a valoración en Aduana en donde las partes contratantes reconocen la validez de los principios generales de valoración establecidos en este artículo y se comprometen a aplicarlos.

Etimológicamente la palabra Aduana tiene diversos significados. Hay quienes sostienen que proviene del árabe “divanum”, que significa la casa donde se recogen los derechos, el término se fue transformando en “divana”, luego “duana” y finalmente “aduanas”.³

Sin embargo, existen otras definiciones sobre lo que es una aduana, relacionadas no con su significado etimológico, sino con la función esencial que realiza, estas definiciones varían en la mayoría de los casos, solamente la importancia que le conceden es como oficina recaudadora de contribuciones, ya que hasta principios de la década de los años ochentas, la función primordial de la Aduana, fue la de recaudar impuestos que contribuyeran a financiar el gasto público.

El Consejo de Cooperación Aduanera define a la Aduana como “los servicios administrativos especialmente encargados de la aplicación de la legislación relativa a la importación y a la exportación de mercaderías y a la percepción de ingresos públicos provenientes de los derechos e impuestos que se aplican a las mercancías”.⁴

La aduana puede ser entendida como “el organismo encargado de aplicar la legislación relativa a la importación y exportación de mercaderías y a los otros regímenes aduaneros, de percibir y hacer percibir los gravámenes que le sean aplicables y de cumplir las demás funciones que se les encomienden”.⁵

Máximo Carvajal Contreras señala que la aduana es un órgano establecido por el ejecutivo federal, autorizado para controlar el comercio exterior con las limitaciones y prohibiciones que las Leyes fijan a las mercancías percibiendo los impuestos que se generen y regulando la economía nacional.

En estas definiciones se considera a la aduana como oficina recaudadora, pero en la actualidad, es cada vez menos importante esta función. Conforme el país se ha integrado a los diversos tratados internacionales en el comercio, la función meramente recaudadora de la aduana ha dejado de ser la más importante para dar paso a ser una “**oficina facilitadora**” del comercio internacional.

Al convertirse la aduana en una oficina que facilita el comercio internacional, también ha cambiado el concepto que se tiene de ésta; por lo tanto podemos establecer una definición sencilla que incluya todos los elementos que han sido destacados; por ello para nuestros fines utilizamos la siguiente definición que ha sido propuesta por la Administración General de Aduanas de México: **“Las aduanas son oficinas públicas administrativas, establecidas en los lugares de entrada, salida y ciudades importantes del país, con facultades para fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas; asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se emitan; hacer cumplir las leyes aplicables y las que le son conexas, como las de seguridad nacional, economía, salubridad, comunicaciones, migratorias, fitosanitarias, entre otras, así como recaudar impuestos, aprovechamientos y demás derechos en materia de comercio exterior”**^a

³ Joaquín, Escriche. “Diccionario razonado y jurisprudencia”, pp. 96

⁴ Véase Glosario de Términos Aduaneros Internacionales del Consejo de Cooperación Aduanera, página red: <http://www.wcoomd.org>

⁵ Véase Glosario de Términos Aduaneros Latinoamericanos, página red: <http://www.wcoomd.org>

^a Véase. Manual de la Organización de la Administración General de Aduanas.

1.2.1 Funciones de la aduana

A partir de la incorporación de México a los convenios internacionales como el Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; cambió la importancia de la **función recaudadora** de la Aduana, dejó de vérselo como una oficina pública cuya función primordial era la de recaudar impuestos para contribuir al gasto público.

Destaca por su importancia la **función económica** de la Aduana, ya que al constituirse en una facilitadora del Comercio Internacional, mejora sus procesos de vigilancia de la Operación Aduanera para no permitir la entrada ilegal de productos o bienes extranjeros que vengán a desplazar a los nacionales, para proteger a la industria y al comercio formalmente establecidos, evitando así que se genere una crisis interna del mercado al no venderse lo que el país produce, lo que puede provocar el desempleo masivo y el cierre de industrias.

La **función social** va ligada con la función económica, por que al cuidar la industria nacional se crean empleos que obviamente se reflejan en un bienestar social; pero además da un trato especial a quienes promueven el abasto de productos de primera necesidad hacia las regiones territoriales más alejadas de las zonas de abastecimiento de productos nacionales, cuidando así el bienestar de la población que habita en dichas zonas, llevan también un fin social las franquicias concedidas a los pasajeros, repatriados e inmigrantes, así como las exenciones de impuestos que se dan para la importación de material didáctico, de investigación, de enseñanza o con fines sociales.⁶

También tiene la **función de vigilancia** para el debido cumplimiento de las funciones de regulación de la economía nacional y social, así como la de prevenir y combatir las violaciones a las disposiciones del Derecho Aduanero, puesto que existen personas interesadas en realizar actos ilícitos que les beneficien económicamente sin importar los daños que causen tanto a la industria nacional como a la sociedad.

Otra función de la Aduana es la de contribuir a la salud nacional, al vigilar que los productos de origen animal o vegetal cumplan con los requisitos sanitarios necesarios, para que no pongan en peligro a la población y no causen daño a la agricultura, ganadería, piscicultura, etcétera; a esta área se le ha denominado **función sanitaria**. Esta función resulta de controlar la entrada de productos o mercancías usadas, la cual consigo una variedad de enfermedades y plagas.

Por ello es de vital importancia que la Aduana se coordine con diversas Secretarías de Estado encargadas específicamente de esta función, las cuales certifican que todos estos artículos o productos cumplen con las normas y requisitos sanitarios para su introducción en beneficio de la salud tanto de la población, como de la flora y fauna nacional.

El doctor Máximo Carvajal Contreras en su libro de Derecho Aduanero comenta que además hay otras funciones importantes como son las siguientes:

⁶ V. gr. Franquicia para pasajeros mexicanos y/o extranjeros que ingresen a territorio nacional que comprende el introducir hasta trescientos dólares por persona en uno o varios artículos sin pagar impuestos. Esta franquicia puede ser acumulable incluyendo los menores de edad, que pertenezcan a una familia (Regla Fiscal 2.7.2 y 2.7.3 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2004).

Actividad Financiera: “Esta función está enfocada a buscar el equilibrio tanto de la balanza de pagos, fijando los montos máximos de los recursos financieros aplicables a las importaciones, así como la captación de divisas a través de las exportaciones”⁷. También permite que la importación sea más fluida y que la salida de productos nacionales esté más controlada.

Actividad Internacional: “Esta función tiene como finalidad la integración del país a la comunidad internacional a través de los diferentes convenios de comercio exterior que celebre nuestro país”⁸. Dentro de esta actividad internacional existe un proceso de integración económica con el fin de que la cooperación beneficie a los países participantes.

La función de la Aduana dentro de la estructura del Estado, no se limita a un solo concepto sino que interrelaciona varias actividades o funciones que tienen la misma finalidad: contribuir al crecimiento y fortalecimiento del país en materia de Comercio Exterior.

En la actualidad la Administración General de Aduanas de México tiene como misión recaudar con calidad y eficiencia las contribuciones federales necesarias para financiar el gasto público, así como controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, garantizando la correcta aplicación de la legislación fiscal y aduanera, a fin de propiciar el cumplimiento voluntario y oportuno.

Como objetivos estratégicos encontramos los siguientes:

- a) Modernizar el sistema aduanero: integrando procesos que permitan fortalecer el servicio, con infraestructura para mejorar las instalaciones y la introducción de tecnología de punta para competir a nivel mundial.
- b) Combatir el contrabando: mediante la óptima detección y solución de irregularidades, al aplicar controles más estrictos en el sistema aduanero, apoyados con la colaboración nacional e internacional.
- c) Transparentar y mejorar la imagen del servicio aduanero: con la continua profesionalización del personal y la difusión de sus procesos para ofrecer al usuario un servicio íntegro.”⁹

Considerando las ideas generales del comercio exterior, podemos considerar que la aduana es sumamente importante en las actividades del comercio internacional. Por ello resulta valiosos enunciar las funciones básicas que tiene: controlar y fiscalizar al paso y el pago de la entrada y salida de las mercancías del territorio aduanero, estas funciones se pueden clasificar en las siguientes:

Funciones de la Aduana	
Función	Detalle de la función
1. De recaudación	<ul style="list-style-type: none"> • De los impuestos y derechos

⁷ Máximo, Carvajal Contreras. “Derecho Aduanero” , Porrúa, México, 2002, p. 8.

⁸ Ibíd

⁹ Véase Aduana México. “¿Quiénes somos?”, página red: <http://www.aduanas.sat.gob.mx>.

	aduaneros
2. De fiscalización	<ul style="list-style-type: none"> • Del cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y Norma Oficial Mexicana (NOM's) • Del uso de las mercancías en los regímenes aduaneros suspensivos en los impuestos al comercio exterior.
3. De verificación	<ul style="list-style-type: none"> • De los certificados de origen de mercancías. • Del valor en aduana de las mercancías. • Del cumplimiento de garantías.
4. De facilitación	<ul style="list-style-type: none"> • De las operaciones de comercio exterior. • De los programas de fomento al comercio exterior.
5. De prevención	<ul style="list-style-type: none"> • De las infracciones y delitos aduaneros. • Del tráfico de drogas y estupefacientes. • Del tráfico de desperdicios y residuos tóxicos.
6. De estadísticas	<ul style="list-style-type: none"> • Del comercio exterior.

1.2.2 Clasificación de las aduanas

México tiene una extensión de 3,152 kilómetros de frontera norte, 1,149 kilómetros de frontera sur y 11,112.5 kilómetros de costas, dentro de las cuales la Administración General de Aduanas tiene jurisdicción en todo el territorio nacional y competencia para vigilarla entrada de mercancías al país y su salida del mismo, a través de sus 48 aduanas ubicadas a lo largo y ancho del territorio nacional: 19 en la frontera norte, 2 en la frontera sur, 10 interiores y 17 marítimas.

Existen diferentes tipos de clasificación para las aduanas, la primera se ha hecho con base al tipo de tráfico, es decir, los distintos medios de transporte por los cuales las mercancías podrán introducirse al territorio nacional o extraerse del mismo, entre estos tenemos: marítimo, terrestre, aéreo, fluvial.

La siguiente clasificación es de acuerdo a su ubicación geográfica, en donde se determinan los siguientes tres tipos: fronterizas, marítimas e interiores.

De acuerdo con el Artículo 11 del Reglamento de la Ley Aduanera el Tráfico Marítimo puede ser:

- a) de altura, que se refiere al transporte de mercancías que lleguen al país o se remitan al extranjero y la navegación entre un puerto nacional y otro extranjero o viceversa;
- b) de cabotaje, por el cual se entiende el transporte de mercancías o la navegación entre dos puntos del país situados en el mismo litoral; y
- c) tráfico mixto que es cuando una embarcación simultáneamente realiza los de altura y cabotaje con las mercancías que transporta y el transporte de mercancías o la navegación entre dos puntos de la costa nacional situados en distinto litoral o, en el mismo, si se hace escala en un puerto extranjero.

El **tráfico terrestre** se puede realizar por medios de transporte que transiten por carretera, ferrocarril o una combinación de ambos, esto es mediante tractocamiones, camiones, remolques, semirremolques, contenedores, portacontenedores, plataformas de ferrocarril, furgones, etcétera. Sin embargo el tráfico terrestre en las operaciones también se dan a pie, esto es, se puede realizar el transporte de productos, ya sea caminando por su propio pie, como sucede con las importaciones y exportaciones a pie de ganado bovino, equino, porcino, ovino o caprino que cruzan la frontera entre México y Estados Unidos, e incluso, en el caso de pasajeros internacionales que cruzan la frontera a pie y transportan consigo bienes, éstos son transportados por los pasajeros, lo que puede considerarse como tráfico terrestre; así mismo, la conducción de vehículos por particulares, se considera tráfico terrestre para efectos del cruce de mercancías que lleven consigo en dichos vehículos.

El **tráfico aéreo** consiste en el pilotaje del espacio aéreo por aeronaves que prestan el servicio de transporte aéreo para pasajeros, carga o correo. Las aeronaves son consideradas cualquier vehículo capaz de transitar con autonomía en el espacio aéreo.

El **tráfico fluvial** es denominado como “navegación interior”, y consiste en la navegación que realizan las embarcaciones en aguas interiores del país tales como lagos, lagunas, presas, ríos y demás cuerpos de agua tierra dentro o en los límites de los puertos mexicanos. En este caso, la entrada al país o la salida del mismo de mercancías en tráfico fluvial, requerirá de autorización previa de las autoridades aduaneras, siendo aplicables las disposiciones del tráfico marítimo.

ADUANAS			
Frontera Norte	Frontera Sur	Marítimas	Interiores
Tijuana	Subteniente López	Altamira	Chihuahua
Naco	Ciudad Hidalgo	Veracruz	Aguascalientes
Sonoyta		Coatzacoalcos	México
San Luis Río Colorado		Ensenada	Puebla
Ciudad Juárez		Manzanillo	Torreón
Ojinaga		Acapulco	Guadalajara
Tecate		Tampico	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México
Piedras Negras		Dos Bocas	Monterrey
Puerto Palomas		Progreso	Querétaro
Ciudad Acuña		Guaymas	Toluca.
Colombia		Mazatlán	
Nogales		Salina Cruz	
Mexicali		Tuxpan	

Nuevo Laredo		Ciudad del Carmen	
Camargo		Cancún	
Miguel Alemán		La Paz	
Agua Prieta		Lázaro Cárdenas	
Reynosa			
Matamoros			

ADUANAS DE MÉXICO



La segunda clasificación de las aduanas está determinada por el número de operaciones que se efectúan en ella y por las instalaciones con que cuenta; ahora las aduanas se han dividido en dos grandes grupos: *aduanas tipo 1* y *aduanas tipo 2*.

Las **aduanas tipo 1** son aquellas donde se realiza el mayor número de despachos u operaciones de comercio internacional. Como ejemplo podemos citar a la del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México; la de Ciudad Juárez, Chihuahua y la de Nuevo Laredo, Tamaulipas.

Las **aduanas tipo 2** tienen un menor número de despachos u operaciones entre estas podemos citar las de Tecate, Baja California; Guaymas, Sonora, entre otras.

1.3 Importancia de las aduanas para México.

Debido al incremento del intercambio comercial y financiero, resultado de la apertura económica en materia de tratados de libre comercio, se ha modificado nuestra legislación

aduanera y se ha registrado una desgravación gradual arancelaria; lo que hace más extensa la actividad de las aduanas mexicanas.

Para contribuir al desarrollo económico del país y participar en el control y regulación del comercio internacional se han establecido aduanas que respondan a diferentes requerimientos de política económica, ya que su marco natural, es el comercio exterior. Contribuye al desarrollo económico, en el momento en que protege a la producción y a la industria nacional, puesto que hace cumplir los impuestos correspondientes de las mercancías extranjeras con el propósito de establecer un equilibrio entre el precio de ellos y el de los nacionales.

Por lo tanto, no sólo ejecuta las medidas que adopta el Estado con el objeto de regular o restringir el intercambio comercial, sino que además, son las encargadas de controlar el tráfico internacional de mercancías a fin de obtener el cobro y el pago de impuestos.

FACULTADES DE LA ADUANA

Es competencia de las aduanas:

- Aplicar los programas de actividades referentes a la legislación que regula y grava la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida.
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones respectivas, inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, así como la contabilidad de ingresos y egresos.
- Recibir de los particulares y, en su caso, requerir los avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos que conforme a las disposiciones legales aplicables, deben presentarse ante la aduana, así como certificar la declaración para el movimiento de cuentas aduaneras.
- Exigir y vigilar el cumplimiento de las disposiciones que rigen el comercio exterior; resolver las solicitudes de autorización que conforme a la Ley deban formularse durante el despacho.
- Efectuar el almacenamiento y controlar las mercancías de comercio exterior, así como ejercer las facultades de las autoridades aduaneras en materia de abandono de las mismas.
- Habilitar las horas de entrada, salida, maniobras y almacenamiento de mercancías de comercio exterior y medios de transporte.
- Aplicar las autorizaciones previas, franquicias, exenciones, estímulos fiscales y subsidios que sean otorgados por las autoridades competentes en materia aduanera.
- Constatar los requisitos y límites de las exenciones de impuestos al comercio exterior a favor de pasajeros internacionales y de menajes de casa y, resolver las solicitudes de abastecimiento de medios de transporte.

- Revisar los pedimentos y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías y determinar las contribuciones, aprovechamientos e imponer sanciones y, en su caso aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, de que tengan conocimiento con motivo de la revisión practicada en los términos antes mencionados.
- Retener las mercancías de procedencia extranjera objeto de una resolución de suspensión de libre circulación emitida por la autoridad competente en materia de propiedad intelectual y ponerlas a disposición de dichas autoridades.
- Analizar, detectar y dar seguimiento en coordinación con las demás autoridades competentes, respecto de las operaciones específicas de comercio exterior en que se presuma la comisión de cualquier ilícito en cuanto al valor, origen, clasificación arancelaria de mercancías, evasión en el pago de contribuciones, cuotas compensatorias u otros aprovechamientos y derechos, incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias e infracciones administrativas, para la debida aplicación del programa de control aduanero y de fiscalización; así como investigar y dar seguimiento a las denuncias presentadas dentro del ámbito de su competencia.

Las aduanas para México tienen una función fundamental ya que regula el despacho aduanero y previenen los delitos fiscales.

La Administración General de Aduanas es una entidad del gobierno federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria (SAT, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), cuya principal función es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior se hayan expedido; coadyuvar a garantizar la seguridad nacional; proteger la economía del país, la salud pública y el medio ambiente, impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales hacia nuestro territorio, además de fomentar el cumplimiento voluntario de esas disposiciones por parte de los usuarios.

Dentro del Servicio de Administración Tributaria también encontramos a la Administración Central de Planeación Aduanera, que depende de la Administración General de Aduanas, la cual tiene como objetivo funcional lograr una mejor coordinación y comunicación con los organismos internacionales en materia aduanera, así como dar cumplimiento a los convenios y acuerdos internacionales. Es importante destacar su función, ya que:

- Representa en organismos internacionales a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia aduanera y da cumplimiento a los acuerdos y convenios celebrados.
- Propone el establecimiento o supresión de aduanas y secciones aduaneras.
- Norma y planea la operación de los servicios aduanales de salas de aeropuertos internacionales.

- Ordena y practica inspecciones y demás actos de comprobación para verificar que se haya cumplido con las obligaciones en materia de comercio exterior y reglas de origen, contenidas en los tratados internacionales.

1.4 El papel de las Aduanas ante el proteccionismo y la regulación arancelaria

El esquema proteccionista tuvo como objetivos principales obstaculizar la entrada de productos extranjeros e incrementar los ingresos fiscales. A partir de la década de los años cuarentas como estímulo para iniciar y fomentar la planta industrial nacional, la política proteccionista utilizó barreras arancelarias como instrumentos de política económica, esto significaba una restricción en el consumo de productos importados que a su vez desembocó en el logro al fomento de la producción. Para complementar el establecimiento de barreras arancelarias, se estableció el permiso previo de importación, el cual surgió cuando se observó que los aranceles no podían detener el flujo de las mercancías procedentes del exterior, así que en el mecanismo de otorgamiento del mismo, se buscaba que la introducción de nuevos artículos industriales no afectara los empleos existentes.

Durante el periodo del desarrollo estabilizador la creciente sobrevaluación del peso presionó para elevar los niveles de protección. En la década de los años cincuenta se aumentaron los aranceles y se intensificó el empleo de restricciones cuantitativas a la importación. De acuerdo con el reglamento para otorgar permisos de importación, los nuevos controles muchas veces se acompañaron de convenios entre capital productivo y bancario, las que se comprometieron a sustituir importaciones a cambio de la libre importación de partes, componentes y accesorios. Si tomamos en cuenta las medidas proteccionistas adoptadas durante este periodo, se observa que los aumentos de la protección industrial superaron a los efectos de la sobrevaluación del peso, lo que contribuyó a disminuir la participación de las importaciones.

Durante el periodo de expansión de Echeverría, denominado como “desarrollo compartido”, se emprendieron importantes proyectos industriales en petróleo y acero para resolver los cuellos de botella existentes. Sin embargo, estas medidas no estaban respaldadas por una reforma fiscal, ya que la emisión primaria y el endeudamiento externo se volvieron fuentes significativas de financiamiento del gasto público. Tanto la inflación como el endeudamiento externo crecieron significativamente; el índice de precios al consumidor se elevó en 7.4% en 1972 y por su parte, el endeudamiento externo aumentó de 4,800 millones de dólares en 1972 a 7,300 millones en 1973 y 10,500 millones en 1974. El gobierno se comprometió a no aumentar las restricciones cuantitativas al comercio exterior para estabilizar la balanza de pagos, y establecer una política de tasas de interés que estimulara el ahorro interno.

La creciente inflación obligó nuevamente a revisar la estructura general de aranceles manteniéndose el criterio de aplicar gravámenes mayores a los bienes en proporción directa a su grado de elaboración, alcanzando estos un monto máximo de 75% con excepción de los automóviles que lo tenían al 100%. Se instituyó un sistema de promoción de exportaciones, éste comprendió el establecimiento de certificados de devolución de impuestos (CEDIS); la importación de insumos libres de impuestos; la expansión del ámbito de los créditos de corto plazo a la exportación otorgados por el Fondo Mexicano de Exportación (FOMEX); de acuerdo con las normas instituidas se

otorgaban mediante los CEDIS una devolución del 10% de los impuestos sobre el valor de las exportaciones de manufacturas.

En México, aunque la mayor protección compensaba la creciente sobrevaluación del peso, la sustitución de importaciones estaba limitada por los efectos de las políticas fiscales expansivas, que estimulaban las compras en el exterior. Los descubrimientos petroleros prometían una confortable situación de balanza de pagos. Esta mejoría y la posibilidad de incrementar las exportaciones petroleras fueron el fundamento para iniciar una campaña de disminución de los niveles de proteccionismo con respecto a las importaciones.

La política de sustitución de importaciones obligo a la aduana a jugar un papel proteccionista, donde se recurrió a la aplicación de aranceles como instrumento de política económica, además de la utilización de permisos previos de importación, precios oficiales y otros mecanismos no arancelarios, creando una barrera a la introducción de mercancías de otros países.

La devaluación se evitó mediante el aumento de los ingresos petroleros y del endeudamiento externo durante el periodo de López Portillo. A fines de 1979 y principios de 1980, la Secretaría de Comercio preparó planes para una liberación que hubiera aumentado de modo considerable la competencia del exterior. Sin embargo, debido a la apreciación del tipo real de cambio, tales planes no se llevaron a cabo. Por el contrario, la decisión de no ingresar al GATT que adoptó el presidente de la República en gestión marca el comienzo de un nuevo periodo de restricciones a la importación.

El reestablecimiento de tales restricciones adquirió impulso cuando también se aumentaron los aranceles. Ante la crisis de 1982, las restricciones se volvieron aún más exuberantes y aumentaron los aranceles.

Hemos mostrado, que al mantenerse fijos los tipos de cambio, la política fiscal expansiva nos llevó a la sobrevaluación del peso, lo cual desencadenó en la aplicación de medidas proteccionistas. Aunque el comercio exterior de México se hizo más libre a partir de las devaluaciones de la década de los años setentas se logró un aumento en la competitividad de la industria mexicana que, sólo duro hasta que el peso volvió a sobrevaluarse. La sobrevaluación del peso estimuló las importaciones y el aumento de la protección tuvo el efecto contrario.

Nuestro país empezó a interesarse más en el comercio internacional y a buscar una eficiencia en las aduanas a partir de la década de los años ochentas; ya que anteriormente eran muy lentas, burocráticas e ineficientes.

En el Diario Oficial de la Federación del día 30 de Diciembre de 1981 se publicó una nueva Ley Aduanera que entró en vigor el 1 de Julio de 1982 y que pretendía corregir los defectos que tenía el Código Aduanero en vigor durante tantos años. Junto a esta Ley entró en vigor el Reglamento de la Ley Aduanera y las Reglas de Carácter General en materia aduanera que fueron publicadas en el Diario Oficial el 18 de Junio de 1982.

Hasta antes de la década de los años ochentas, la economía mexicana estaba prácticamente cerrada a las importaciones pues la mayoría estaban sujetas por un lado al Reglamento del Permiso Previo y por otro lado a las tasas de la Tarifa de Importación que

fluctuaban en el rango del 0% y 100%. Durante los primeros años de esta década y específicamente desde 1985 nuestra economía ha seguido un proceso de apertura comercial, liberando el permiso de importación a casi el 60% de las fracciones que se requerían anteriormente, brindando una protección similar pero discrecional comenzando con una reducción de requerimientos para los permisos previos a la importación combinada con un incremento a las tarifas arancelarias.

En 1986 México se incorpora al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), planteándose los siguientes objetivos:

- Multilateralizar las relaciones comerciales.
- Crear normas estables para el comercio con el mundo.
- Liberalizar gradualmente el intercambio de las mercancías.

Para los países asociados significó abrir sus fronteras y transformar los factores de producción, para posibilitar el acceso de sus mercancías al mercado internacional. En México con estos objetivos se promueve la facilitación de los procedimientos aduaneros para dar una mayor transparencia y confiabilidad en la operación; esto incluye el combate al fraude aduanero, al contrabando técnico y documentado, a prestar mayor atención a las restricciones y regulaciones no arancelarias, a establecer un mejor control a la introducción de armas de fuego y municiones y a dar protección al patrimonio cultural y ecológico.

Las recientes modificaciones a la Ley Aduanera (publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, reformada y adicionada por los Decretos publicados en los Diarios Oficiales de la Federación del 30 de diciembre de 1996, 31 de diciembre de 1996, 31 de diciembre de 1998, 4 de enero de 1999, 31 de diciembre de 2000, y 1o. de enero de 2002) han contribuido a reforzar la organización administrativa y tecnológica de las aduanas, las cuales han estado orientadas hacia los siguientes aspectos: detección de contrabando técnico y documentado tanto en la glosa¹⁰ como en el área de reconocimiento de las mercancías¹¹; concentrar en la autoridad aduanera la responsabilidad de la inspección y revisión de mercancías dentro de los recintos fiscales; la reducción del contacto físico con las mercancías y mejorar los sistemas informáticos que permitan un control más estricto del ingreso de las mercancías a los recintos fiscales.

¹⁰ Administración Central de Contabilidad y Glosa que tiene como funciones principales: -Revisar los pedimentos y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías y determinar las contribuciones, aprovechamientos e imponer sanciones y, en su caso, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, de que tengan conocimiento con motivo de la revisión practicada.

¹¹ Art. 43 de la Ley Aduanera. Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección automatizado que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Concluido el reconocimiento, se deberá activar nuevamente el mecanismo de selección automatizado, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento.

Art. 44 de la Ley Aduanera. El reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado.

La aduanas siempre han jugado un papel muy importante, puesto que una de sus funciones principales es vigilar que las regulaciones arancelarias y no arancelarias que se han establecido durante todos estos años se cumplan. Esto no has llevado a buscar la modernización de las aduanas que nos permitan eficientar los procedimientos aduaneros y así detectar de manera más rápida cuales son los requisitos o las regulaciones que no se están cumpliendo; previene, detecta y combate al narcotráfico; consolida e impulsa la mejora regulatoria y armoniza la aplicación de la legislación.

Capítulo 2.- Comercio internacional e integración económica de México en América

La integración Latinoamericana ha sido un anhelo político elevado al grado de ideal histórico. Este ideal no se ha cristalizado más allá de ciertas convenciones aisladas. México ha sido testigo de un nuevo afán integrador que a diferencia de los de ayer, se encuentra sobre bases mejor fundamentadas. La visión actual no se rige sobre el dogma de un pasado común, pero sí sobre el ideal de un exitoso futuro. La circunstancia de un presente crítico coloca de nuevo a todos los países de América en la búsqueda común de la integración, pero ahora por otra vía: el comercio.

Si las leyes del comercio y la historia no cambian este rumbo en América nos tocará vivir un episodio similar al de Europa que después de tantos cambios sociales (guerras mundiales) terminó unida. Es posible que los tratados de libre comercio, siendo un instrumento técnico terminen por comprimir esta fórmula en la que la economía a diferencia del ideal cultural se basa en el valor del intercambio.

2.1 México y sus relaciones comerciales internacionales con América

La economía mundial está experimentando cambios de una magnitud y alcance inimaginables. Hace sólo unos años, la evolución de la ciencia y la tecnología han modificado los flujos de inversión, las formas de producción, los modos de intercambio comercial y los patrones de consumo; la revolución de las comunicaciones ha reducido las distancias geográficas y ha estimulado una nueva estructura y distribución de los mercados mundiales. La globalización es creciente y la interdependencia económica entre los países aumenta. Por ello el comercio y la interacción entre distintas estructuras productivas son factores fundamentales para asegurar la prosperidad de las naciones.

Para responder a estas circunstancias, México como otros países de América Latina lleva a cabo una intensa transformación interna para incrementar la competitividad de su aparato productivo y, a su vez, ha emprendido una nueva etapa en sus relaciones económicas con el mundo. Nuestro país se ha propuesto fortalecer el sistema multilateral del comercio y ampliar el abanico de oportunidades económicas a nivel bilateral. Para ello se han elaborado estrategias que responden a nuestra situación geográfica y a nuestros vínculos históricos, que persiguen garantizar el acceso estable y permanente a los mercados y facilitar el aprovechamiento de las complementariedades económicas, así como las ventajas comparativas para el comercio y la inversión.

Con América Latina, México mantiene sólidas identidades históricas y culturales y apoya firmemente la ampliación de las relaciones económicas y de los intercambios comerciales con base en los principios del Tratado de Montevideo de 1980¹. Esta nueva fórmula incluye varios elementos como son: la cobertura amplia de bienes en los acuerdos, eliminación de barreras no arancelarias, la fijación de un arancel máximo inicial, la elaboración de un calendario de eliminación arancelaria, la desaparición de subsidios y cargas fiscales; y la concentración de mecanismos ágiles para la solución de controversias.

¹ Decreto de promulgación del Tratado de Montevideo de 1980, que instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), hecho en la Ciudad de Montevideo, Uruguay, el 12 de agosto de 1980. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 1981.

Las razones internas de México para llevar a cabo negociaciones comerciales internacionales son:

- “1) La creciente incapacidad del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, seguido durante tres décadas para generar un desarrollo estable y empleos suficientes.
- 2) El efecto positivo que puede tener el libre comercio en términos de exportaciones y empleo, como lo ha mostrado la industria maquiladora.²
- 3) Los efectos positivos sobre la economía de la primera etapa de la apertura comercial que comenzó en 1983.
- 4) La congruencia y complementariedad entre los cambios estructurales, incluso las medidas de desregulación y la política comercial durante la primera etapa de apertura iniciada en 1983.”³

En esta primera etapa de la apertura económica los acuerdos comerciales de México crearon un ambiente más seguro para los inversionistas. Todos estos acuerdos han complementado las disposiciones de cambio estructural y desregulación para auspiciar la competitividad mexicana. Entre estas podemos mencionar las siguientes:

- “1) En materia de transporte automotor de carga, de pasajeros y turístico, que moviliza 82% de la carga terrestre, se eliminaron múltiples restricciones para obtener permisos y concesiones.
- 2) Se promulgó la Ley Federal sobre Metrología y Normalización,⁴ que uniforma el proceso para que el gobierno federal expida todo tipo de normas técnicas, privatiza las funciones de verificación y obliga a un procedimiento consultivo antes de expedirlas. Esto incluye las normas para la manufactura y las sanitarias, ecológicas y fitosanitarias.
- 3) Se abrogó la Ley sobre el Registro y Control de la Transferencia de Tecnología y el Uso de Patentes y Marcas, que imponía la autorización previa y el registro para los contratos de transferencia de tecnología, y el control de pagos de regalías.

² En el año de 1992, las operaciones de la industria maquiladora de exportación, generaron en lo que a valor agregado nacional se refiere aproximadamente 4,800 millones de dólares, cantidad que significó en términos reales el 0.4% del PIB manufacturero para este periodo.

El incremento del PIB manufacturero ha crecido notablemente, ya que de 1980 a 1985, se encontraba en 0.1% y durante los cinco años sucesivos creció 0.2%, pasando al 0.3% en los años de 1990 y 1991. Así, el crecimiento de la industria maquiladora de exportación para finales de 1993 llegó arriba del 0.3%.

³ Herminio, Blanco. “Las negociaciones comerciales internacionales de México con el mundo”, FCE México, 1994, p.15

⁴ Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio 1992.
(Última reforma aplicada 19/05/1999)

⁴ Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1934.

4) En cuanto al comercio interior, se reformó la Ley General de Sociedades Mercantiles,⁵ que permitía reducir costos de transacción en la creación y el funcionamiento de las empresas.

5) Se aprobó la Ley Federal de Competencia Económica,⁶ que establece una política de competencia moderna para prevenir y sancionar conductas monopólicas, y controlar las concentraciones monopólicas. Se creó una comisión independiente, la Federal de Competencia, con comisionados normados por plazos largos.

6) Respecto al comercio exterior se simplificó el proceso para obtener patente de Agente Aduanal y se suprimieron limitaciones de movilidad entre aduanas, con lo cual se amplió la oferta de servicios.”⁷

A las razones internas se agregan las circunstancias externas como:

“1) La globalización de la economía mundial a través de la formación de bloques económicos y la oportunidad de utilizar las negociaciones comerciales para abrir nuestros mercados de exportación más importantes.

2) Una intensa competencia por capitales, que obliga a los países a contar con instrumentos que fomenten las inversiones nacionales y extranjeras.

A estos dos motivos se agrega un tercero que es la oportunidad de suplementar las ventajas obtenidas de la adhesión al GATT mediante una negociación ambiciosa con nuestros principales socios comerciales.”⁸

2.2 Importancia y beneficios del comercio internacional de México con América

El comercio exterior “constituye aquella parte del sector externo de una economía que regula los intercambios de mercancías y productos entre proveedores y consumidores residentes en dos o más mercados nacionales y/o países distintos. Se trata de transacciones físicas entre residentes de dos o más territorios aduaneros que se registran estadísticamente en la balanza comercial de los países implicados, es decir, para los proveedores exportadores la transacción de comercio exterior se registra en la columna de exportación, mientras que los consumidores importadores de esa misma transacción se registran en su balanza comercial en la columna de importación”.⁹

Tanto la importación como la exportación son indispensables para la industria, y para su realización se necesita ejecutar operaciones, por medio de una serie de operadores que están involucrados en el comercio internacional tales como: importadores, productores, distribuidores, exportadores.

⁶ Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992. (Última reforma aplicada 23/01/1998).

⁷ Herminio, Blanco. Op. Cit. p. 20

⁸ Herminio, Blanco. Ibídem p. 25

⁹ Jorge, Witker y Jaramillo Gerardo. “Comercio Exterior de México” UNAM-Mc-Graw-Hill, México, 1996, p. 513

El comercio es el proceso histórico de la humanidad, desde el punto de vista de los regímenes económicos, desde la economía feudal hasta la economía internacional pasando por una economía nacional.

La noción de comercio exterior esta relacionada con las transacciones físicas de mercancías y productos; sin embargo, se han tenido que englobar también las transacciones de tecnologías y servicios, es decir, el comercio exterior en un país comprende tanto sus intercambios mercantiles tradicionales como transacciones que recaen sobre tecnologías en general.

En materia de comercio internacional se tiene una base humana en sus fundamentos y objetivos:¹⁰ Los fundamentos están relacionados con el abastecimiento de satisfactores al menor costo posible y sus principios han servido para orientar los objetivos de la política comercial.

Los principios que rigen el intercambio interno tienen la misma validez en el campo del comercio internacional, no obstante surgen ciertas modificaciones a causa de los fenómenos que genera -como los mencionados en el subcapítulo anterior- (modificación del tipo de cambio, obstáculos artificiales como los aranceles, entre otros).

Es probable que la mayoría de la población no conozca los bienes nacionales exportados hacia otros países, sin embargo, aunque exista ese desconocimiento, ello no implica que no estén inmersos en el comercio internacional, ya que esta es una actividad tan antigua como la misma humanidad cuyo principio elemental es intercambiar bienes de los cuales carece un país, por bienes que otro país posee y que esta dispuesto a entregarlos a cambio de otro bien, por principio de cuentas se trata de un trueque a nivel internacional, ya que en este se encuentran inmersas las naciones, aunque en esencia son las empresas y las personas –importadores y exportadores- las que trafican.

Esta actividad de intercambio ha proporcionado a la humanidad avances importantes tanto culturales como de otro tipo, debido a que muchas cosas desconocidas en continentes enteros fueron conocidas en travesías comerciales e intercambiadas por otros bienes desconocidos en países de procedencia.

No obstante, aunque pudiese pensarse que el comercio internacional es sencillo, este no lo es, ya que se han iniciado algunas guerras por el comercio, lo que ha propiciado que a lo largo de la historia se regule en beneficio de todos los participantes a fin de que no sea obstaculizado ni sea utilizado con otros fines distintos a los del intercambio; por ello, es indispensable que cualquier persona interesada en el comercio internacional conozca la importancia y los instrumentos del mismo que aplican a México y a otros países con el objetivo de obtener un beneficio de la actividad comercial internacional.

Las relaciones económicas de nuestro país con el exterior, al igual que en el mercado interno, se concretan al intercambio de bienes, servicios y capitales, así como al movimiento de la fuerza de trabajo y a los efectos que deriven del intercambio comercial. El acercamiento mundial entre países, producto de la globalización, ha generado un cambio notable en las relaciones internacionales; no sólo en las económicas puesto que hoy en día todo tipo de intercambio lleva implícita una filtración de valores, costumbres,

¹⁰ Ricardo, Torres Gaytán. "Teoría del Comercio Internacional", Siglo XXI Editores, México, 1999., p.7

usos y consumos extranjeros que han sido absorbidos por una gran cantidad de pueblos en el mundo.

En el plano económico, para México, sus relaciones con los demás países son más interdependientes, pues se han llevado a cabo una serie de acciones económicas a fin de acceder a beneficios más provechosos para sus intereses.

En corto tiempo, dentro del comercio exterior de nuestro país, han surgido diversos fenómenos que para entenderlos y solucionarlos se ha creado una serie de principios e instituciones que con el tiempo han madurado y nos han arraigado en la práctica de la negociación internacional; buscando sistemas mixtos para lograr un desarrollo global equilibrado que reduzca las injusticias sociales, fomente la creación y el fortalecimiento de una industria eficiente y que logre una distribución equitativa de la riqueza.

A fin de lograr estos objetivos, México trabaja conjuntamente con su eje rector, que son las Instituciones del Estado, con un esfuerzo de planeación que oriente las actividades de un sistema económico mixto; es decir, donde participen todos los sectores para que se aplique también la libre competencia en los campos o sectores donde lo demanden los intereses generales del país.

México como uno de los principales promotores del comercio internacional con América Latina se ha empeñado en resaltar diversas negociaciones con el resto de los países de América Latina basándose en negociaciones multilaterales como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el cual tenía como objetivo fundamental la creación de un mercado común latinoamericano de manera gradual y a largo plazo, a partir del establecimiento de un área de preferencias económicas que fracasó porque no contaba con un calendario de metas y porque consideraba al arancel y no a otras barreras al comercio como el punto predominante para determinar las preferencias objeto de la negociación, sin embargo, cabe mencionar que el dinamismo en el mercado internacional ha obligado a los países miembros de esta Asociación a incrementar sus transacciones para poder mantenerse y competir dentro del mercado internacional, es por esto que existe la necesidad de crear y coadyuvar procedimientos que han tenido como objetivo principal su armonización.

Por otra parte, mediante el Tratado de Asunción se creó el MERCOSUR, que esperaba establecer un arancel común y definir los criterios comunes que le permitieran renegociar los acuerdos suscritos en el marco de la ALADI.

México ha definido su estrategia de negociaciones con los demás países de Latinoamérica con base en la propuesta hecha para la negociación de la ALADI, que contiene los siguientes aspectos:

- a) "Una cobertura amplia de productos.
- b) Aranceles máximos o mecanismos equivalentes.
- c) Programas de desgravación arancelaria.
- d) Eliminación de restricciones no arancelarias.
- e) Eliminación de subsidios a las exportaciones.
- f) Reglas de Origen claras.
- g) Mecanismos de salvaguardas transitorias, que sean transparentes.
- h) Procedimientos para la solución de controversias más ágiles e imparciales.

- i) Programas concretos de promoción comercial y de inversiones.
- j) Remoción de obstáculos en materia de transporte.”¹¹

Al proponer este programa México planteó una alternativa a los bloques subregionales fijando las bases para la negociación de una zona de Libre Comercio para la Región. Esta propuesta motivó que en las negociaciones comerciales de la región se hiciera un esfuerzo por cumplir metas y calendarios de avance.

Para reforzar esta política México promovió en el marco de la ALADI las disposiciones para establecer los procesos de integración latinoamericana; de esta forma nos hemos suscrito a Acuerdos de alcance parcial con algunos países latinoamericanos. Estos Acuerdos tienen por objeto otorgar concesiones arancelarias orientadas a fortalecer las corrientes del comercio de Latinoamérica y México.

Los principales beneficios que obtiene México al firmar tratados de libre comercio con diversos países son:

- Reducción total o parcial de los aranceles de importación.
- Aceleración en los procedimientos aduaneros.

Los beneficios al suscribir un Tratado de Libre Comercio dependen de que tan preparado este un país para enfrentar la apertura comercial, ya que los países menos desarrollados, no cuentan con los diferentes medios, ya sean tecnológicos o financieros para competir.

2.3 Antecedentes y formas de integración económica

En la medida en que declinan las presiones de la carrera armamentista y de la rivalidad este – oeste, los aspectos económicos resaltan en la conciencia política de los líderes, el equilibrio del nuevo orden internacional se caracteriza ahora por la integración de grandes espacios económicos con las respectivas economías de escala, la humanidad presencia el desplazamiento de la geoeconomía encaminada hacia la negociación. La geoeconomía nos ubica en el plano económico y se apoya en la razón y la negociación entre iguales, la primera busca el dominio mundial y la segunda hace de la integración económica su principal objetivo estratégico.

Ramón Tamames explica lo siguiente: “... la integración es igualmente un proceso. A través de él, dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias estimadas poco adecuadas, se unen para formar un solo (mercado común de una dimensión más idónea).”¹²

Para Bela Balassa la integración económica es “un estado de cosas basado en la falta de discriminación entre las unidades económicas del área integrada”.¹³

El concepto de integración económica va mucho más lejos. No se trata ya de aduanas comunes y de zona de libre cambio, sino de una fusión total de las economías que implica una completa movilidad de las mercancías, las personas, los capitales, las aduanas, un

¹¹ Herminio, Blanco. *Ibíd.* p. 30

¹² Ramón, Tamames. “Estructura económica internacional”, Siglo XXI, México, 1999, p.170

¹³ Bela, Balassa. “Teoría de la Integración Económica”, Unión Tipográfica Editorial, México, 1988, p. 2

mismo sistema bancario, una seguridad social de nivel idéntico y finalmente la misma moneda, según Jean Baptiste Duroselle.¹⁴

Karl Deutsch en su libro “Análisis de la Relaciones Internacionales”, refiere dos puntos “integrar significa generalmente hacer un todo con las partes, es decir, convertir las unidades antes separadas en componentes de un sistema coherente ... la integración es entonces una relación entre unidades en la cual estas son mutuamente interdependientes y poseen en conjunto propiedades sistemáticas de las que carecerían si estuvieran aisladas.”¹⁵

Se puede concluir que la integración económica es un proceso en el cual existen diferentes partes (llámense mercados nacionales o áreas con intereses comunes) que buscan unirse sobre bases económicas (legislación comercial, procedimientos aduaneros y políticas multilaterales) en común, en el entendido de que traerá beneficios para la sociedad de una misma región.

Existen dos enfoques generales para llegar a la liberación del mercado, como paso para la consecución de la integración económica; que son: el mundial y el regional.

El primero auspiciado por el GATT, contempla la promoción de intercambio de bienes entre sus miembros eliminando restricciones, aranceles aduaneros y discriminaciones de tal forma que el beneficio sea a nivel mundial, o sea de manera global mediante un instrumento o acuerdo internacional.

Cabe hacer mención que uno de los principios y objetivos fundamentales del GATT es el comercio sin discriminación, plasmado en el artículo Primero denominado “Trato general de la nación más favorecida”, en la que todas las partes deben otorgar recíprocamente un trato tan favorable como el que den a cualquier otro país, en la aplicación y la administración de los derechos de aduana y otros gravámenes de importación y exportación a fin de que ningún país pueda conceder a otro, ventajas comerciales especiales ni hacer discriminaciones contra él, ya que todos están en pie de igualdad. No obstante, en su artículo XXIV “Aplicación territorial – Tráfico fronterizo, Uniones aduaneras y zonas de libre comercio”¹⁶, el mismo acuerdo autoriza la creación de agrupaciones de economías nacionales mediante el libre comercio, como una excepción a esta norma en las que el grupo de países decida suprimir o reducir los obstáculos a sus importaciones mutuas las cuales pueden estar excluidas de otras partes contratantes del acuerdo, siempre y cuando cumplan la condición de que estos acuerdos faciliten el comercio entre los países interesados sin poner obstáculos al resto del mundo.

El segundo enfoque es regional, surge con características exclusivas, ya que deja de lado a la mayoría de los países para concentrarse en un pequeño grupo de naciones cuyo objetivo es liberar el comercio entre ellas e imponer barreras con respecto a otros países fuera de ellos. Este enfoque implica ciertas fases o pasos a seguir:

¹⁴ Jean B, Duroselle. “Introducción a la política internacional”, Siglo XXI, México, 1994, p. 151

¹⁵ Karl, Deutsch. “Análisis de las relaciones internacionales”, Paidós, México, 1999, p. 285

¹⁶ El Acuerdo expresa “... Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios”

"Área de Libre Comercio, en donde las tarifas y las restricciones cuantitativas entre los países participantes son abolidas, pero cada país mantiene sus propias tarifas frente a los demás no pertenecientes al área. En esta zona se eliminan de forma paulatina y negociada las trabas comerciales que limitan el libre tránsito de bienes y servicios, de igual manera, cada país miembro mantiene su propia política comercial y su peculiar régimen arancelario, en este sentido, será la voluntad política de éstos y la adaptación de las estructuras económicas, sociales y culturales las que vayan fijando los tiempos de desgravación y los mecanismos que se utilicen para evaluar las ventajas y desventajas que generen en las economías".¹⁷

En esta etapa no se hace necesario crear instituciones supranacionales, pero supone un aparato administrativo que coordine los mecanismos de desgravación arancelaria y evalúe el cumplimiento de los compromisos contraídos por las partes.

En la práctica, la eliminación de los derechos aduanales y de los contingentes es agresiva. Además ciertos bienes y servicios pueden excluirse del libre cambio. En algunos casos quedan fuera los productos agrícolas y en otros los servicios financieros. En este caso hay que recordar que la zona de libre cambio excluye la libre circulación de factores de producción. En la medida en que los movimientos de capitales no se liberan, los servicios financieros vinculados a dichos movimientos tampoco lo son.

"Unión Aduanera: trae consigo además de la supresión de discriminación de los movimientos de mercancías dentro de la unión, la equiparación de tarifas en el comercio con países no miembros."¹⁸

Esta unión constituye un paso adelante en el proceso de integración económica dado que además de la liberación del comercio interzonal se establece un arancel externo común a todos sus integrantes con relación al resto del mundo.

Se profundiza el mecanismo de unión, toda vez que no sólo comprende la consolidación de la zona de libre comercio, sino también la adopción de una política comercial común respecto a terceros países y la coordinación de políticas económicas en torno a objetivos comunes de mayor alcance a los meramente comerciales.

Paralelamente, la creación de una Unión Aduanera conlleva al establecimiento de un marco constitucional capaz de acoplar las estructuras nacionales al proyecto integracionista, a partir del financiamiento de organismos supranacionales comunes a los que se transfiere una parte importante de la soberanía de cada país. Sólo armonizan las disposiciones que rigen las relaciones comerciales establecidas entre ellos, como en el caso de la zona de libre cambio, sino que define una política comercial común respecto al resto del mundo. El principal elemento de ésta es el establecimiento de una política exterior común.

Tanto en las zonas de libre cambio como en las uniones aduanales la integración sólo concierne al intercambio de bienes.

¹⁷ Bela, Balassa. Op. Cit., p.2

¹⁸ Bela, Balassa. Ibidem, p.2

Ni los movimientos de trabajadores ni de capitales (con sus servicios financieros asociados) se liberalizan.

“El mercado único o común no sólo se limita a suprimir las restricciones al comercio, sino también a las que dificultan el movimiento de los factores. Este consiste precisamente en liberalizar el mercado de trabajo y el de capitales de los países miembros”.¹⁹

Todos los mercados y la competencia en el interior de las economías es estancan. Se trata de redefinir sobre una base común el conjunto de reglas del juego económico de tal manera que las condiciones de acceso a los mercados de los países miembros sean la indicadas para todas las empresas o consumidores cualquiera que sea el país de origen. En esta etapa se suprimen las restricciones comerciales al movimiento de factores de producción (capital, mano de obra, organización y tecnología). Se busca, entre otras cosas, el mayor aprovechamiento de las economías de escala, desarrollo de nuevas actividades que demandan grandes inversiones, además de mercados amplios para su realización.

“Una **Unión Económica**, cosa distinta de un mercado común, combina la supresión de restricciones al movimiento de mercancías y factores, con un cierto grado de armonización de las políticas económicas nacionales, con objeto de eliminar la discriminación resultante de las disparidades de dichas políticas.”²⁰

Se caracteriza por su alto grado de armonización de las políticas económicas, monetarias, fiscales, sociales. Se persigue acelerar el ritmo de desarrollo a partir de la consolidación de estructuras productivas más eficientes y competitivas y de mayor escala, asimismo incrementa el poder de negociación en la esfera de las relaciones internacionales.

“La Integración Económica Total, presupone la unificación de las políticas monetaria, fiscal, social, además de requerir el establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones sean obligatorias para los Estados miembros. La teoría de la integración económica se interesará en los efectos económicos de la integración en sus diversas formas, y con los problemas generados por las divergencias en las políticas nacionales de orden monetario, fiscal y otras diversas.”²¹

Para nosotros es importante incluir dentro de esta Integración Económica Total a la **Unión Monetaria** que conduce a la instauración de una política monetaria común aplicada por una banca central y a la adopción de una moneda común: “Tres condiciones se deben cumplir para que haya una unión monetaria: la convertibilidad entre las monedas de los países miembros, la libertad total para los movimientos de capital y la irrevocabilidad de los tipos de cambio.

Para que estas tres condiciones se cumplan, se necesita una política monetaria común (política de tipo de cambio respecto a terceros países), una política común de liquidez

¹⁹ Bela, Balassa. Ibid., p. 2

²⁰ Bela, Balassa. Ibid., p. 2

²¹ Bela, Balassa. Ibid., p. 2

bancaria, de crédito y de tasas de interés y, si es posible, una banca central común. No obstante, la moneda común no es una condición necesaria de la unión monetaria.”²²

PASOS DE LA INTEGRACIÓN

ETAPA DE INTEGRACIÓN	CONCEPTO
Área de Libre Comercio	Eliminación de aranceles entre los países firmantes, pero éstos conservan sus propias tarifas frente a terceros
Unión Aduanera	Eliminación total de aranceles y restricciones cuantitativas. Se establece un arancel externo común a todos sus integrantes con relación al resto del mundo.
Mercado Común	Libre tránsito de bienes, servicios, personas y capitales. Aprovecha las economías de escala y desarrolla nuevas actividades y mercados amplios para su realización.
Unión Económica	Integración total de políticas comunes sectoriales, económicas y monetarias.
Integración Económica Total	Presupone la unificación de las políticas anteriores además de requerir el establecimiento de una autoridad supranacional. Aquí encontramos a la Unión Monetaria que conduce a la instauración de una política monetaria común aplicada por una banca central y la adopción de una moneda común.

“Los efectos de la integración económica pueden ser estáticos y dinámicos.”²³ Los estáticos para el caso de la Unión Aduanal ocurren cuando se reemplazan los antiguos productores con nuevas fuentes de aprovisionamiento cuyos costos de producción son más bajos, hay entonces una mejor asignación de recursos y desde este punto esta unión resulta ventajosa.

Pero también tenemos que considerar que existen desviaciones en la integración económica, ya que tomando el mismo ejemplo, se sustituye a los proveedores iniciales por otros menos competitivos, se produce entonces una mala asignación de recursos y la unión resulta desventajosa.

Tomando en cuenta estas condiciones es importante comparar los efectos positivos de la creación de comercio en términos de bienestar para los productores, los consumidores y el gobierno con los efectos negativos que pueden resultar en estas mismas categorías.

²² Héctor, Guillén Romo. “De la integración cepalina a la neoliberal en América Latina”, en Comercio Exterior, número 5, volumen 44, mayo, 1994, México, p. 360

²³ Héctor, Guillén. Op. Cit., p.360

Entre los efectos dinámicos positivos hay que señalar una mejora en la diversidad de los productos y de las técnicas. El aumento de la gama de productos ofrecidos repercute en la satisfacción del consumidor final. Este fenómeno se reproduce en el caso de los bienes intermedios y de capital, ya que la mayor diversidad permite una mejor adaptación a las condiciones de producción.

La competencia creciente, es otro factor positivo, ya que la llegada de nuevos productores obliga a las empresas a un esfuerzo creciente de adaptación y de modernización. También es importante resaltar que las economías de escala y la consecuente baja de precios para los consumidores. Gracias a la ampliación del mercado las empresas pueden alcanzar su talla óptima y aumentar la producción bajando los costos.

Dentro de los efectos dinámicos negativos que encontramos en este tipo de integraciones es que a menudo se señala que los productores menos eficientes y los empleos que procuran desaparecerán. Además se induce una transferencia de actividades de un país a otro, pero sobre todo a las naciones de bajos salarios. Con esto hay un riesgo de ajuste hacia la baja de protección social. Finalmente sobreviene una pérdida de soberanía nacional (política y económica).

Como se ha visto, el proceso para lograr cumplir tales fases implica mucho esfuerzo y voluntad conjunta de los miembros, no obstante, la dinámica de la sociedad internacional a raíz del fin de la Guerra Fría, ha llevado a una cierta regionalización representada en tres bloques importantes de los cuales se analizarán someramente sus procesos integracionistas. Sin embargo, es importante analizar algunos antecedentes de integración económica a lo largo de la historia, como se expondrá en el siguiente capítulo.

Capítulo 3.- Organizaciones internacionales que han normado o legislado cuestiones aduaneras.

Es importante conocer cuales son los organismos que han regulado el comercio internacional, ya que éstos han contribuido al proceso de integración económica, los cuales mediante una democratización de sus reglas bajo las cuales podrían contribuir a dar voz a los países en vías de desarrollo y a potenciar la justicia en la economía internacional.

Una extensa red de organizaciones regionales e internacionales, tienen grandes ideales positivos para mejorar las condiciones económicas en el mundo. Existe una necesidad de principios y objetivos comunes, sin embargo no hay necesidad de una igualdad total o de mandatos y políticas según un esquema previo. De hecho, cuanto más abundante sea la red de organizaciones autónomas, tanto mayor la posibilidad de abordar los problemas globales, de respetar la diversidad y de limitar el capitalismo global.

Sin embargo no se puede dejar de lado la necesidad de promover la democracia en las relaciones económicas internacionales, lo cual requerirá de un cambio en el funcionamiento de las instituciones y de buscar una transparencia en la gestión de la economía mundial. La democracia significa que todos los países acepten los puntos de vista y objetivos que ayuden en el proceso de integración económica.

Las organizaciones internacionales, junto con los gobiernos nacionales de todos los países y otros agentes integrantes de éstos, tienen una importante misión: lograr que emerja una conciencia política nueva que sea global. Es igualmente necesario promover la existencia de justicia económica y social en todos los niveles de la economía mundial.

3.1 Adhesión de México al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) y su impacto en el comercio internacional.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), surgió como parte del esfuerzo de ideas y voluntades desarrolladas al final de la Segunda Guerra Mundial, para reconstruir material e institucionalmente la economía internacional.

La conformación de organismos internacionales de cooperación monetaria y financiera, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Banco Mundial se llevo a cabo con gran éxito. Esto hizo pensar a algunos países que también se podría constituir una institución que tuviera como objetivo regular el comercio internacional, a la que se iba a denominar como Organización Mundial del Comercio.

Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido con las instituciones monetarias y financieras mencionadas, el intento de crear la Organización Mundial del Comercio fracasó, por la negativa de Estados Unidos de aceptar cualquier excepción a la cláusula de nación más favorecida y al principio de reciprocidad que solicitaban algunas naciones europeas.¹

¹ Artículo 1 "Trato general de la nación más favorecida" del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en el cual se hace referencia a la cláusula de la Nación más favorecida y al principio de reciprocidad en donde los derechos de aduana y cargas de cualquier clase de impuestos a las importaciones o exportaciones, o en relación con ellas, o que graven las transferencias internacionales de fondos efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones, con respecto a los métodos de exacción de tales

En su lugar, 24 países reunidos en Bretón Woods en 1947 establecieron un acuerdo de principio sobre la necesidad de liberalizar el comercio internacional, pero coincidieron en que ello no podía lograrse en lo inmediato, y que sólo podía ser un objetivo a alcanzar en el largo plazo. Por lo tanto, la acción concreta que acordaron fue establecer un Acuerdo General para liberalizar de inmediato algunos sectores del comercio y definir los mecanismos de negociación que se seguirían en el futuro a fin de continuar removiendo barreras comerciales.

Con esto dieron origen al GATT, que nace como resultado trunco y limitado de una iniciativa mayor que buscaba liberalizar el comercio internacional de posguerra para que éste tuviera un verdadero carácter multilateral, superando así las experiencias de contracción en el comercio mundial provocada por el proteccionismo durante la década de los años treinta.

El GATT se construyó sobre la base de sucesivas negociaciones respecto a ramas o productos, por lo tanto bajo las tensiones que crea el complejo y muchas veces asimétrico juego de intereses entre los grandes países industrializados y los que están en vías de industrialización. Negociaciones en las que regularmente los intereses de los primeros predominaban sobre los de los últimos, cuando se trataba de definir las ramas o productos que eran materias de la negociación y las que debían excluirse por considerarlas “sensibles”.

Para los países que buscan avanzar en el desarrollo de su economía al tiempo que incrementar el bienestar de la población y salvaguardar la soberanía nacional siempre ha sido un objetivo deseable que exista un comercio verdaderamente multilateral y con acceso más libre a los mercados, en especial de los países más industrializados.

La industrialización, comercio exterior y desarrollo son una trilogía inseparable para los países en desarrollo. Esto es así aunque durante ciertos periodos, al transitar por su primera etapa de industrialización, muchos de estos países incurrieron en un proteccionismo excesivo, tanto en sus niveles como en sus plazos.

Al comienzo de la década de los años ochenta, México se dio cuenta de que para asegurar el acceso de los productos mexicanos al mercado externo era necesario ingresar a un marco multilateral que le permitiera una entrada estable a los países de destino. Siendo así, se empezó con un programa de apertura comercial y una reforma estructural para conformar un “sistema productivo eficiente y competitivo”² que le permitiera integrarse a la economía mundial.

El 22 de noviembre de 1985, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la opinión de los Senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Desarrollo Económico y Social, de Comercio y Fomento Industrial, de Hacienda y Segunda Sección de Relaciones Exteriores, relativa a la eventual adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

El 25 de noviembre del mismo año el presidente de México, Miguel de la Madrid Hurtado encomendó a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (ahora Secretaría de

derechos y cargas, con respecto a todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones o exportaciones, cualquier ventaja, favor, privilegio, o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinados.

² Herminio, Blanco. Ibid. .p. 89

Economía) la conducción de las negociaciones internacionales necesarias para conseguir la adhesión de México al GATT cumpliendo los lineamientos y criterios siguientes:

- *“El Protocolo de Adhesión se circunscribirá plenamente a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas las demás leyes que salvaguardan la vigencia y el ejercicio de la soberanía nacional. Asimismo, deberá ajustarse a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, especialmente en sus capítulos relativos al fomento industrial y comercio exterior, de tal manera que considerando el ámbito de competencia del Acuerdo al que se pretende adherir se garanticen en el Protocolo correspondiente las modalidades y orientaciones de nuestra política de desarrollo.*
- *El proceso de adhesión deberá reconocer la situación de México como país en desarrollo, así como la plena aplicación de las disposiciones que le concedan trato diferenciado y más favorable.*
- *Durante la negociación se deberá mantener el respeto total a nuestra soberanía sobre los recursos naturales, en particular los energéticos. Igualmente, deberá tener en cuenta las disposiciones en materia de compras del sector público.*
- *En las negociaciones se promoverá un reconocimiento al carácter prioritario del sector agropecuario en México, por constituir éste un pilar fundamental dentro del desarrollo económico y social del país.*
- *Dentro del marco general de las negociaciones, se buscará mantener la flexibilidad necesaria para el uso de los controles al comercio exterior, en el contexto de la política actual de sustitución gradual del permiso previo por el arancel. Los productos que no podrán considerarse en la negociación son aquellos que afectan la seguridad nacional o la salud pública, y los productos agropecuarios sensibles para la economía nacional.”³*

Por acuerdo del gabinete de comercio exterior durante el mismo año fue creado un grupo intersecretarial para llevar a cabo el proceso de negociación de la adhesión de México al GATT. Este grupo fue coordinado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, con la participación de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Energía, Minas e Industrial Paraestatal, y Agricultura y Recursos Hidráulicos.

En su reunión del 12 de febrero de 1986 el Consejo de Representantes del GATT estableció un Grupo de Trabajo con el mandato de examinar la solicitud de adhesión al Acuerdo General presentada por el Gobierno de México, así como hacer recomendaciones al Consejo sobre dicha cuestión, entre las que debería figurar un Proyecto de Adhesión.

Los países que fueron contratantes del GATT y que formaron parte del denominado Grupo de Trabajo fueron: Argentina, Australia, Austria, Brasil, Canadá, Colombia, Comunidad Europea y sus Estados miembros, Corea, Cuba, Chile, Estados Unidos, Finlandia, Hong Kong, Hungría, India, Jamaica, Malasia, Noruega, Nueva Zelanda, Perú, Suecia, Uruguay y Yugoslavia.

Después de un proceso de intensas negociaciones, el Grupo de Trabajo dio por concluida su encomienda, mediante la adopción de los siguientes documentos: Proyecto de

³ Gabinete de Comercio Exterior. “Nota explicativa sobre los resultados de la negociación de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)”, SECOFI, México, 1986, p. 10

Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General, cuyo ingreso formal fue el 24 de agosto de 1986, ratificándose por el Senado de la República el 12 de septiembre y entrando en vigor el mismo año; Informe del Grupo de Trabajo y lista de los productos que México concede como aportación por su adhesión al Acuerdo General.

Debe destacarse de manera especial la parte preambular del Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en la que los gobiernos que son partes contratantes del GATT reconocieron que México es un país en desarrollo, garantizándole de esta manera que en todo momento México puede invocar y tiene derecho a recibir el tratamiento especial y más favorable previsto en el Acuerdo General para países en desarrollo⁴ y en otros documentos que forman parte del sistema jurídico del GATT.

Como base de su aportación al GATT y con motivo de su adhesión, México consolidó un arancel máximo del 50% *ad valorem*⁵ para la totalidad de su Tarifa de Importación. Es decir, los aranceles no podrán exceder este monto, salvo en circunstancias excepcionales. Además, se convinieron concesiones arancelarias por debajo de 50% en 577 fracciones del actual sistema armonizado de clasificación arancelaria.

Con su acceso al GATT, México se adhirió a los siguientes cuatro Códigos de Conducta surgidos de la Ronda Tokio:

- a) Valoración en Aduanas. México se comprometió a armonizar todos los procedimientos en las aduanas con el artículo VII⁶ del Acuerdo General, para las mercancías importadas.
- b) Antidumping. Se considera que en este instrumento un producto es objeto de dumping, cuando se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es decir, cuando su precio de exportación al enviarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.⁷

⁴ Tratamiento estipulado en la parte cuarta del Protocolo de Adhesión, integrada por los artículos XXXVI, XXXVII y XXXVIII, en la llamada "Cláusula de Habilitación", negociada durante la Ronda Tokio. El Protocolo de Adhesión de México hace referencia, entre sus párrafos a incisos específicos del Informe del Grupo de Trabajo, para efectos de su aplicación e interpretación. Significan jurídicamente salvaguardas que el país adherente, en este caso México, incorpora a su compromiso internacional con el objeto de dejar fuera de dicho tratamiento aspectos específicos de su política económica por convenir así a los intereses nacionales. El párrafo 3 reconoce el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales; de la misma manera el párrafo 4 reconoce la intención de México de aplicar su Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, así como de establecer los instrumentos necesarios para su ejecución, incluidos los de carácter fiscal y financiero. El párrafo 5 destaca el derecho de México a ejercer su soberanía sobre los recursos naturales de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁵ Este arancel se expresa en términos porcentuales y se aplica sobre el valor en aduana de la mercancía. Este impuesto de importación se calcula con base en el valor de la factura, el cual debe determinarse conforme a las normas internacionales previstas en el Artículo 7 del Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio.

⁶ El artículo VII del GATT regula los principios generales de valoración aduanera. Establece que la valoración de las mercancías importadas debe basarse en el valor real de la mercancía, a la que se aplique en derecho y no en el valor de una mercancía de origen nacional ni en valores arbitrarios o ficticios.

⁷ El establecimiento de un derecho antidumping es una medida que únicamente debe adoptarse en las circunstancias previstas en el artículo VI "Derechos antidumping y derechos compensatorios" del Acuerdo General y en virtud de una investigación iniciada y realizada de conformidad con las disposiciones del Código Antidumping.

- c) Licencias de Importación. Los principios generales sobre los que se sustenta este Código se pueden resumir en los siguientes párrafos⁸:
- I. Las reglas a que se sometan los procedimientos de trámite de licencias de importación se aplicarán de manera neutral y se administrarán de manera justa y equitativa;
 - II. Las reglas y toda la información relativa a los procedimientos para la presentación de solicitudes, incluidas las condiciones que deban reunir las personas, empresas e instituciones para poder presentar esas solicitudes, así como las listas de los productos sujetos al requisito de licencias, se publicarán sin demora de modo que los gobiernos y los comerciantes puedan tomar conocimiento de ellas.
 - III. Los formularios de solicitud y en su caso, de renovación, serán de la mayor sencillez posible.
- d) Obstáculos Técnicos al Comercio. Sobresalen como principios básicos de este Acuerdo los siguientes:
- I. Las partes velarán porque los reglamentos técnicos y las normas no se elaboren, adopten o apliquen con el fin de crear obstáculos al comercio internacional.
 - II. En relación con dichos reglamentos técnicos o normas, darán a los productos importados del territorio de cualquiera de las partes un trato no menos favorable que el otorgado a productos similares de origen nacional.
 - III. En todos los casos en que sea pertinente, las partes definirán los reglamentos técnicos y las normas más bien en la función y las propiedades evidenciadas por el producto durante su empleo, que en función de su diseño o de sus características descriptivas y;
 - IV. Las partes velarán por que todos los reglamentos técnicos y normas que hayan sido adoptados se publiquen prontamente, de manera que las partes interesadas puedan conocer su contenido.

En estas circunstancias, se reconoció que, para lograr satisfacer dichos objetivos, se requería instrumentar una apertura gradual y selectiva del mercado nacional a las importaciones, integrándose a través de una estrategia de liberalización del requisito del permiso previo de importación y de racionalización simultánea de la estructura arancelaria del país. Al mismo tiempo se consideró que estas nuevas políticas constituirían una contribución sustancial de México al mantenimiento y reforzamiento de un sistema multilateral de comercio abierto y libre, en el contexto de la situación crítica de la economía internacional y los crecientes peligros del proteccionismo imperante en la mayoría de los países desarrollados.

⁸ Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.

Como parte del proceso de adhesión de México al Acuerdo General, se efectuaron negociaciones bilaterales en materia arancelaria con 10 países, lo que dio como resultado la negociación de concesiones en 373 fracciones arancelarias de la Tarifa al Impuesto General de Importación (TIGI) con un valor representativo de 15.9% respecto a la importación total de 1985.

FRACCIONES NEGOCIADAS POR TIPO DE BIEN			
TIPO DE BIEN	No. DE FRACCIÓN	VALOR DE IMPORTACIÓN (millones de dólares) 1985	PORCIENTO S/IMPORTACIÓN TOTAL DE 1985
Bienes de Consumo	62	165.2	1.4
Bienes Intermedios	198	1134.7	9.5
Bienes de Capital	113	588.8	5.0
Total	373	1888.7	15.9

Fuente: Secretaría de Economía, Subsecretaría de Comercio Exterior. Dirección General de Aranceles

Las cambiantes circunstancias de la economía internacional y los desafíos que representan para México el desarrollarse como una economía más abierta y expuesta a los efectos de la competencia internacional, crean la necesidad de realizar algunas reflexiones en el contexto de los grandes marcos institucionales que organizan el comercio internacional en la actualidad.

Hoy en día México como miembro del GATT, participa en todas sus actividades y disfruta las concesiones arancelarias negociadas por otras partes contratantes desde la entrada en vigor del Acuerdo General a través de la cláusula de la nación más favorecida y de otros beneficios como la posibilidad de recurrir al mecanismo de solución de controversias y utilizar salvaguardas para proteger su producción nacional. También le permite participar en el diseño de normas para regir el comercio internacional, un acceso más seguro para exportar a los mercados de otros países y la posibilidad de diversificar sus relaciones comerciales. Una ventaja adicional que México obtuvo con su ingreso al Acuerdo General, fue sustituir las negociaciones bilaterales con Estados Unidos por la aplicación de reglas multilaterales, lo cual en años futuros serviría para la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con base en dichas reglas.

Es necesario señalar que los años en que el GATT tuvo vigencia se lograron avances importantes del comercio internacional hacia un acceso más libre a los mercados, mediante la liberalización y desgravación de un importante número de productos. Esto resulto ser una fuerza impulsora principal para el crecimiento económico y la estabilidad de la economía internacional. Es importante mencionar que conforme pasaron los años el número de países involucrados en el Acuerdo, desde los 24 iniciales hasta los 112 que participan en la actualidad, lo que represento un notable progreso hacia un multilateralismo comercial.

Estos resultados se lograron por medio del mecanismo de las Rondas de Negociación, las que siempre han estado determinadas por la capacidad negociadora de los países según

su peso relativo en la economía internacional. Asimismo, en estas negociaciones siempre se presenta la tensión que provocan distintas fuerzas proclives a restringir el acceso a los mercados.

En conclusión el GATT tuvo un carácter provisional y un campo de acción limitado, pero el éxito se logró en la liberalización de gran parte del comercio mundial durante 47 años. Las continuas reducciones de los aranceles contribuyeron por sí solas a estimular durante las décadas de los años cincuenta y sesenta el crecimiento del comercio mundial, que como ya se analizó en el capítulo anterior alcanzó tasas y aranceles muy elevados. La liberalización del comercio contribuyó a que el crecimiento de éste propiciara el aumento de la producción durante las rondas de negociación del GATT, demostrando éstas la creciente capacidad de los países para comerciar con los demás y para aprovechar los beneficios del comercio.

El éxito logrado por el GATT en la reducción de los aranceles a niveles tan bajos, unido a una serie de recesiones económicas entre 1970 a 1980, incitó a los gobiernos a pensar en otras formas de protección para los sectores que se enfrentaban con una mayor competencia en los mercados exteriores. Las elevadas tasas de desempleo y los constantes cierres de fábricas impulsaron a los gobiernos en Europa Occidental y en América del Norte a tratar de concertar con sus competidores acuerdos bilaterales de reparto del mercado y a emprender una carrera de subvenciones para mantener sus posiciones en el comercio de productos agropecuarios, hechos que minaron la credibilidad del GATT.

A comienzos de la década de los años ochenta, el Acuerdo General no respondía ya a las realidades del comercio mundial como lo había hecho en la década de los años cuarenta, ya que el comercio empezaba a ser mucho más complejo e importante que cuarenta años atrás. Estaba en curso la globalización económica y el comercio de servicios – no abarcado por las normas del GATT – que eran de gran interés para un número creciente de países y las inversiones internacionales se habían incrementado. La expansión del comercio de servicios estaba también relacionada con nuevos incrementos del comercio mundial de mercancías, se estimaba que las normas del GATT resultaban deficientes también en otros aspectos. Por ejemplo en el sector de la agricultura, en el que los puntos débiles del sistema multilateral se habían aprovechado abundantemente y los esfuerzos por liberalizar el comercio de productos agropecuarios habían tenido escaso éxito. En el sector de los textiles y el vestido, se negoció entre 1960 y 1970 una excepción a las disciplinas normales del GATT, que dio lugar al Acuerdo Multifibras⁹. Incluso la estructura institucional del GATT y su sistema de solución de diferencias eran motivos de preocupación.

Estos factores persuadieron a los miembros del GATT de que era necesario hacer un nuevo esfuerzo por reforzar y ampliar el sistema multilateral. Ese esfuerzo se tradujo en la Ronda Uruguay, en la declaración de Marrakech y finalmente en la creación de la Organización Mundial del Comercio.

⁹ Hasta la conclusión de la Ronda Uruguay, los contingentes de productos textiles y de vestido se negociaban bilateralmente y se regían por las normas del Acuerdo Multifibras (AMF). Este Acuerdo preveía la aplicación selectiva de restricciones cuantitativas cuando un brusco aumento de las importaciones de un determinado producto causara, o amenazara causar, un perjuicio grave a la rama de producción del país importador. El Acuerdo Multifibras constituía una importante desviación de las normas básicas del GATT y, en particular, del principio de no discriminación. El 1º de enero de 1995 fue reemplazado por el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la OMC, que establece un proceso de transición para la supresión definitiva de los contingentes.

El clima que se estaba viviendo en México respecto a la adhesión de éste al GATT nos deja ver que esa vocación multilateral y de apertura a las reglas del comercio internacional por parte de nuestro país fue reafirmada al inicio de 1987 cuando se decidió realizar una apertura unilateral del comercio exterior. Por otra parte implicó una decisión de reducir el nivel arancelario máximo desde el 50 por ciento que se había pactado al ingresar al GATT a sólo el 20 por ciento. Todas estas medidas fueron explicadas por las autoridades gubernamentales, dada la necesidad de incrementar la competitividad y la eficiencia productiva en el país. La voluntad mexicana de apertura hacia la economía internacional sobre bases sanas y equitativas se reforzó aún más a partir de 1988, con el desarrollo de la presencia de México en múltiples negociaciones bilaterales y regionales para diversificar los mercados para sus productos. Las diversas medidas de modernización en la política comercial de México, fueron tomadas para que el país encontrara una mejor correlación con las condiciones de globalización de la economía internacional.

Pero estas medidas han significado un parteaguas en la historia económica nacional, cuyos alcances positivos se manifiestan en el incremento de los niveles de comercio exterior. Pero al mismo tiempo, este gran ajuste estructural del comercio exterior ha creado fuertes tensiones en diversas ramas de la economía nacional tales como textiles, calzado, juguete, etcétera. Esto ha sido resultado de que las empresas de estas ramas, tradicionalmente retrasadas en su tecnología y eficiencia, se vieran expuestas a la competencia internacional en un periodo extraordinariamente corto. La coincidencia de estas circunstancias con la desaceleración de la actividad económica desde 1992, ha significado que muchas de ellas deben cerrar sus puertas, lo que aumentó la desocupación en diversas regiones del país.

Asimismo, otro aspecto desfavorable que se ha producido con este desajuste del comercio exterior mexicano, ha sido el marcado incremento del déficit comercial del país, como fue explicado en su momento por las autoridades gubernamentales, este déficit se debió inicialmente al incremento en la demanda de bienes de capital e intermedios, propiciado por el inicio de un ciclo de crecimiento con estabilidad bajo las nuevas reglas de la economía. Pero este auge importador también respondió a un incremento en la compra de otros bienes extranjeros, muchas veces ofertadas a precios de “dumping” por sus productores, lo que obligo al gobierno mexicano a tomar medidas para protegerse de estas practicas desleales.

3.2 México: su participación en la Ronda Uruguay y en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

A partir de 1947 se han realizado cinco de estas Rondas de negociaciones, cada una de las cuales estuvo centrada en establecer acuerdos específicos sobre acceso a mercados en ramas y productos. En general estas Rondas se identifican por el nombre de la ciudad o país en que se realizó.

En 1947 tuvo lugar la Ronda Ginebra en la que se establecieron acuerdos para reducir aranceles de productos manufacturados y algunos agrícolas. En 1956 se realizó una nueva Ronda, la de Ginebra, dedicada principalmente a discutir la inclusión de nuevos miembros, siendo Japón el más destacado de ellos. Entre 1960 y 1962 se efectuó la Ronda Dillon en la que resalta el acuerdo para reducir en 10 por ciento las aranceles sobre exportaciones de los Estados Unidos. Entre 1963 y 1967 tuvo efecto la Ronda Kennedy, caracterizada como una de las más exitosas ya que con ella se acordó

disminuir los aranceles de productos no agrícolas en casi un 35 por ciento de los productos gravables en el mundo industrializado. Por último, entre 1973 y 1979, se cumplió la Ronda Tokio, que arrojó resultados mínimos ya que sólo se lograron algunas reducciones de aranceles y derechos de aduanas, principalmente se acordó una estructura para continuar las negociaciones del GATT.

Rondas realizadas hasta el establecimiento de la OMC.			
FECHA	LUGAR/NOMBRE DE LA RONDA	OBJETIVOS Y TEMAS DE NEGOCIACIÓN	PAÍSES
1947	Ginebra	Reducción de aranceles de productos manufacturados y algunos agrícolas.	23
1949	Annecy (Francia)	Aranceles.	13
1951	Turquía Torgay	Aranceles.	38
1956	Ginebra	Discusión de la inclusión de nuevos miembros, siendo Japón el más destacado.	26
Entre 1960 y 1961	Ginebra Ronda Dillon	Acuerdo para reducir en 10 por ciento los aranceles sobre exportaciones de los Estados Unidos.	26
Entre 1964 y 1967	Ginebra Ronda Kennedy	Se acordó disminuir los aranceles de productos no agrícolas en casi un 35 por ciento de los productos gravables en el mundo industrializado y medidas antidumping.	62
Entre 1973 y 1979	Ronda Tokio	Sólo se lograron algunas reducciones de aranceles y derechos de aduanas. Principalmente se acordó una estructura para continuar las negociaciones del GATT. Medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico.	102
Entre 1986 y 1994	Ronda Uruguay	Aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura, creación de	123

		la OMC.	
--	--	---------	--

La Ronda Uruguay perseguía dos objetivos amplios. El primero era evitar un aumento en las presiones proteccionistas que minaban el sistema multilateral de comercio. Ya sea de parte de los países menos industrializados que de esta manera respondían a la crisis de la deuda externa, o por parte de otros países que, en nombre del combate al proteccionismo de los primeros, desarrollaron prácticas que se convierten en instrumentos de proteccionismo encubiertos.

El segundo objetivo era actualizar el GATT mediante la aplicación de sus normas en áreas de disputa que no habían sido consideradas en las Rondas anteriores.

Por una parte México ha participado en las negociaciones de la Ronda Uruguay desde su ingreso al GATT. Esta ronda se ha mostrado como un sistema de negociación donde han participado más de 110 países desde 1986 proponiendo los siguientes objetivos:

- a) "Promover una mayor liberalización y expansión del comercio mundial.
- b) Revisar y mejorar el sistema multilateral de comercio.
- c) Extender su ámbito de aplicación a nuevas áreas del comercio internacional, como los servicios, la agricultura, las medidas comerciales relacionadas con la inversión y la propiedad intelectual."¹⁰

México ha orientado su participación para obtener reciprocidad de sus socios comerciales en las medidas de liberalización adoptadas, fundamentando bases justas para la expansión del comercio internacional, así como para fortalecer las reglas que lo regulan. Destacan dentro de la Ronda Uruguay, temas que por su complejidad han originado controversia; tales como restricciones cuantitativas a los textiles, comercio de servicios, subsidios agrícolas y propiedad intelectual.

Las reuniones ministeriales desde su inicio han marcado un nutrido proceso de negociación resaltando tres de ellas:

Reunión de Mitad del Camino en Montreal, diciembre de 1988.

- Se acordaron mejoras a las normas y procedimientos del GATT para la solución de controversias.
- Se creó un procedimiento rápido de arbitraje como medio opcional de solución de controversias.
- Se amplió y mejoró la lista de expertos para formar los grupos de expertos y se otorgaron atribuciones al director general para agilizar los procedimientos para su formación.

Reunión de Consulta y Coordinación de Puerto Vallarta, abril de 1990.

- Mantenimiento y reforzamiento del sistema GATT.
- Mejoras de acceso a mercados.
- Nuevos temas: propiedad intelectual, inversiones relacionadas con el comercio y servicios.

¹⁰ Herminio, Blanco. Ibid., p. 91

En esta reunión se analizó la creación de una Organización Mundial de Comercio que sustituyera al GATT y que aprovechara los resultados de la Ronda.

Reunión de Bruselas, diciembre de 1990.

Esta reunión ministerial buscó consolidar el esfuerzo negociador, a través de la adopción de compromisos específicos.

Las principales áreas de negociación para nuestro país se presentaron en los acuerdos aprobados en 1993; teniendo como principales áreas de interés las siguientes:

- Fortalecimiento del sistema multilateral.
- Mejores disciplinas para evitar que las medidas contra prácticas desleales se utilicen con fines proteccionistas.
- Mayor transparencia en la aplicación de salvaguardas.
- Reducción significativa de aranceles y eliminación de barreras no arancelarias de nuestros principales socios comerciales.
- Menores distorsiones en el comercio mundial de productos agrícolas.
- Acceso a nuevos mercados de servicios.
- Acceso a mecanismos más eficientes de solución de controversias.
- Creación de un nuevo organismo multilateral de comercio.

El 15 de abril de 1994 después de siete años de negociación concluyó la octava ronda de negociaciones comerciales multilaterales del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Gracias a los acuerdos aprobados en la Conferencia Ministerial que se realizó del 12 al 15 de abril de 1994 en Marrakech, Marruecos, el comercio internacional cuenta ahora con nuevas reglas, más avanzadas y universales que han derivado en el reemplazo del GATT por la Organización Mundial de Comercio (OMC). El desenlace de las negociaciones multilaterales entraña para los países signatarios el comienzo de un proceso de evaluación de los acuerdos y de cumplimiento progresivo de los compromisos respectivos.

Cabe señalar que en la última fase de la Ronda hubo desacuerdo entre los principales actores (en particular Estados Unidos y la Unión Europea) sobre ciertos elementos decisivos en las esferas de la agricultura y el comercio de servicios, lo que retrasó la conclusión de la Ronda.

En contraste, ciertos cambios ocurridos en otros ámbitos tuvieron repercusiones positivas tanto en el proceso de negociación como en sus resultados finales, estos cambios fueron:

- El nuevo giro de la política comercial de los países en desarrollo, que de la sustitución de importaciones pasaron a una política de estímulo del crecimiento orientado a la exportación;
- La caída del comunismo y el final de la guerra fría; y
- La adopción de reformas orientadas al mercado.

Otro de los logros de la Ronda es la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), quien tiene por misión vigilar la aplicación de las reglas multilaterales y reducir las

fricciones comerciales. La Organización también sirve de foro permanente de negociación entre los países miembros para la ulterior liberalización del comercio y la elaboración de normas en otros campos que influyen en el comercio internacional.

Las reglas, ahora mejoradas, que rigen el comercio internacional están contenidas en tres grandes instrumentos jurídicos:

- El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y sus acuerdos conexos. Estos se aplican al comercio de bienes.
- El Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), que rige, como su nombre indica, el comercio de servicios.
- El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC).

Basado en los instrumentos jurídicos anteriores, el edificio del sistema del comercio multilateral descansa en cuatro reglas básicas sencillas¹¹.

La primera, al tiempo que reconoce la importancia de que los países miembros apliquen una política comercial abierta y liberal, les permite proteger la producción nacional frente a la competencia del extranjero, siempre que tal protección se brinde únicamente mediante los aranceles y se mantenga en niveles bajos. A tal efecto se prohíbe que los países apliquen restricciones cuantitativas, salvo en casos especificados. La prohibición de las restricciones cuantitativa ha quedado fortalecida en la Ronda Uruguay.

La segunda regla apunta la reducción y eliminación, en el marco de negociaciones multilaterales, de los obstáculos arancelarios y de otra índole al comercio. Los derechos así reducidos se incluyen, a nivel de la línea arancelaria, en la lista de concesiones para cada país. Se dice que los tipos arancelarios que figuran en esas listas son tipos consolidados. Los países tienen la obligación de no aumentar los aranceles por encima de los tipos consolidados que figuran en sus listas.

En cuanto a la tercera regla, cada país debe llevar su comercio sin discriminar entre los países de los que importa bienes o a los que exporta productos. Esta norma se consagra en el principio de la Nación Más Favorecida (NMF)¹². Se admite una excepción importante en el caso de los acuerdos regionales preferenciales.

La cuarta norma se conoce con el nombre de regla del trato nacional, que obliga a cada país a no gravar un producto importado, una vez que ha entrado en el mercado nacional después de satisfacer los derechos de aduana en la frontera, con impuestos internos (por ejemplo, sobre las ventas o sobre el valor agregado) más elevados que los que gravan el producto nacional similar.

Más allá de la importancia de los acuerdos sobre temas sectoriales y reducciones arancelarias, en la Ronda de Uruguay se avanzó hacia una mayor proporción de los aranceles consolidados en las fracciones totales de cada parte negociadora. Los

¹¹ "Guía de la Ronda Uruguay para la Comunidad Empresarial", Centro de Comercio Internacional, UNCTAD/OMC. Ginebra, Suiza. 1995, p. 50

¹² En virtud de los Acuerdos de la OMC, los países no pueden por regla general establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial, se tiene que hacer lo mismo con todos los demás miembros de la OMC.

aranceles consolidados¹³ constituyen un techo máximo que no se puede superar frente a ningún exportador signatario del Acuerdo. Tal compromiso puede considerarse como el mínimo posible, ya que en muchos casos los países pueden aplicar niveles arancelarios inferiores como consecuencia de medidas unilaterales o negociaciones con organismos financieros multilaterales en el marco de programas de apertura, estabilización y ajuste.

Debido al éxito de las negociaciones multilaterales, tanto los países industrializados como las naciones en desarrollo ampliaron la gama de los bienes cubiertos por los acuerdos internacionales de comercio. Empero, las consolidaciones de los países en desarrollo manifiestas en reducciones arancelarias de porcentaje variable, tienen una importancia singular. En América Latina, prácticamente todos los países han realizado dichas consolidaciones. El plazo previsto de reducción de aranceles¹⁴ es de cuatro años, el más corto en la historia de negociaciones del GATT.

A raíz de los acuerdos de la Ronda de Uruguay se previeron nuevas oportunidades de acceso a los mercados internacionales para todas las partes negociadoras, es decir, que el crecimiento de los países dependerá de su capacidad productiva y exportadora, en otras palabras de su competitividad.

La creación de la OMC, el 1 de enero de 1995, significó la mayor reforma del comercio internacional desde la Segunda Guerra Mundial. También hizo realidad el intento fallido de crear la Organización Internacional del Comercio (OIC) en 1948. Hasta 1994, el sistema de comercio fue regulado por el GATT, rescatado de la tentativa infructuosa de crear la OIC. El GATT ayudó a establecer un sistema multilateral de comercio firme y prospero que se hizo cada vez más liberal mediante la rondas de negociaciones comerciales anteriormente señaladas.

La Organización Mundial de Comercio es el único organismo internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Su principal propósito es asegurar que las corrientes comerciales circulen con la máxima facilidad y libertad posible. El resultado es la certidumbre para los países miembros. Los consumidores y los productores saben que pueden contar con un suministro seguro y con una mayor variedad en lo que se refiere a los productos acabados, los componentes, las materias primas y los servicios que utilizan, mientras que los productores y los exportadores tienen la certeza de que los mercados exteriores permanecerán abiertos a sus actividades.

Los pilares sobre los que descansa este sistema –conocido como sistema multilateral de comercio- son los acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por sus respectivos gobiernos. Esos Acuerdos establecen las Normas Jurídicas fundamentales del Comercio Internacional, son esencialmente contratos que garantizan a los países miembros importantes derechos en relación con el comercio y que, al mismo tiempo, obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de unos límites convenidos en beneficio de todos. Aunque son negociados y firmados por los gobiernos,

¹³ El arancel consolidado en el GATT se aplica a todas las partes contratantes, sobre la base del tratamiento de nación más favorecida. Una parte contratante puede aplicar en forma unilateral (sin consolidar) aranceles menores a algunos países en desarrollo en el marco de un sistema generalizado de preferencias, o bien, por encontrarse en una zona de libre comercio reconocida en el GATT, otorgar un tratamiento arancelario más favorable a los otros miembros del acuerdo regional.

¹⁴ El plazo de la Ronda Tokio fue de ocho años y el de la Ronda Kennedy de diez.

los Acuerdos tienen por objeto ayudar a los productores de bienes y de servicios, los exportadores e importadores a llevar adelante sus actividades.

El propósito principal de la OMC es contribuir a que las corrientes comerciales circulen con fluidez, libertad y equidad, para lograr ese objetivo, la OMC se encarga de:

- Administrar los acuerdos comerciales.
- Servir de foro para las negociaciones comerciales.
- Resolver las diferencias comerciales.
- Supervisar las políticas comerciales nacionales.
- Ayudar a los países en desarrollo con las cuestiones de política comercial, prestándoles asistencia técnica y organizando programas de formación.
- Cooperar con otras organizaciones internacionales.
- Ayudar a los países en desarrollo con las cuestiones de política comercial, prestándoles asistencia técnica y organizando programas de formación.
- Cooperar con otras organizaciones internacionales.

La OMC esta integrada por 146 miembros:

Miembro	Fecha desde la cual es miembro
Albania	8 septiembre 2000
Alemania	01 enero 1995
Angola	23 noviembre 1996
Antigua y Barbuda	01 enero 1995
Argentina	01 enero 1995
Armenia	05 febrero 2003
Australia	01 enero 1995
Bahrein, Reino de	01 enero 1995
Bangladesh	01 enero 1995
Barbados	01 enero 1995
Bélgica	01 enero 1995
Belice	01 enero 1995
Benin	22 febrero 1996
Bolivia	12 septiembre 1995
Botswana	31 mayo 1995
Brasil	01 enero 1995
Brunei Darussalam	01 enero 1995
Bulgaria	01 diciembre 1996
Burkina Faso	03 junio 1995
Burundi	23 julio 1995
Camerún	13 diciembre 1995
Canadá	01 enero 1995
Chad	19 octubre 1996
Chile	01 enero 1995
China ¹⁵	11 diciembre 2001
Chipre	30 julio 1995
Colombia	30 abril 1995
Comunidades Europeas	01 enero 1995
Congo	27 marzo 1997
Corea, República de	01 enero 1995
Costa Rica	01 enero 1995
Côte d'Ivoire	01 enero 1995
Croacia	30 noviembre 2000
Cuba	20 abril 1995
Dinamarca	01 enero 1995
Djibouti	31 mayo 1995
Dominica	01 enero 1995
Ecuador	21 enero 1996
Egipto	30 junio 1995
El Salvador	07 mayo 1995
Gabón	01 enero 1995
Emiratos Árabes Unidos	10 abril 1996
Eslovenia	30 julio 1995
España	01 enero 1995
Estados Unidos de América	01 enero 1995
Estonia	13 noviembre 1999
Ex República Yugoslava de Macedonia (ERYM)	04 abril 2003
Fiji	14 enero 1996

¹⁵ Según la Consejería Económica Comercial de la República Popular China, este país entra a formar parte de la Organización Mundial del Comercio considerando tres principios:

- China en PIB, ocupa el sexto lugar en el mundo y en volumen de comercio es el séptimo u octavo, de tal suerte que su entrada a la OMC viene a confirmar a la Organización su carácter internacional.
- China entra como un país en desarrollo, no como un país desarrollado.
- China quiere mantener un equilibrio entre las obligaciones y derechos.

Filipinas	01 enero 1995
Finlandia	01 enero 1995
Francia	01 enero 1995
Lituania	31 mayo 2001
Luxemburgo	01 enero 1995
Madagascar	17 noviembre 1995
Macao	01 enero 1995
Malasia	01 enero 1995
Malawi	31 mayo 1995
Maldivas	31 mayo 1995
Malí	31 mayo 1995
Malta	01 enero 1995
Marruecos	01 enero 1995
Mauricio	01 enero 1995
Mauritania	31 mayo 1995
México	01 enero 1995
Moldova	26 julio 2000
Mongolia	26 enero 1997
Mozambique	26 agosto 1995
Myanmar	01 enero 1995
Namibia	01 enero 1995
Nicaragua	03 septiembre 1995
Nigeria	01 enero 1995
Níger	13 diciembre 1996
Noruega	01 enero 1995
Nueva Zelanda	01 enero 1995
Omán	09 noviembre 2000
Países Bajos	01 enero 1995
Pakistán	01 enero 1995
Panamá	06 septiembre 1997
Papua Nueva Guinea	09 junio 1996
Paraguay	01 enero 1995
Perú	01 enero 1995
Polonia	01 julio 1995
Portugal	01 enero 1995
Qatar	13 enero 1996
Reino Unido	01 enero 1995
República Centroafricana	31 mayo 1995
República Checa	01 enero 1995
República Democrática del Congo	01 enero 1997
República Dominicana	09 marzo 1995
República Eslovaca	01 enero 1995
República Kirguisa	20 diciembre 1998
Rumania	01 enero 1995
Rwanda	22 mayo 1996
Saint Kitts y Nevis	21 febrero de 1996
Santa Lucía	01 enero 1995
San Vicente y las Granadinas	01 enero 1995
Senegal	01 enero 1995
Sierra Leona	23 julio 1995
Singapur	01 enero 1995
Sri Lanka	01 enero 1995
Gabón	01 enero 1995
Gambia	23 octubre 1996
Georgia	14 junio 2000
Ghana	01 enero 1995
Granada	22 febrero 1996
Grecia	01 enero 1995
Guatemala	21 julio 1995
Guinea	25 octubre 1995
Guinea - Bissau	31 mayo 1995
Guyana	01 enero 1995
Haití	30 enero 1996
Honduras	01 enero 1995
Hong Kong	01 enero 1995

Hungría	01 enero 1995
India	01 enero 1995
Indonesia	01 enero 1995
Irlanda	01 enero 1995
Islandia	01 enero 1995
Islas Salomón	26 julio 1996
Israel	21 abril 1995
Italia	01 enero 1995
Jamaica	09 marzo 1995
Japón	01 enero 1995
Jordania	11 abril 2000
Kenya	01 enero 1995
Kuwait	01 enero 1995
Lesotho	31 mayo 1995
Letonia	10 febrero 1999
Sudáfrica	01 enero 1995
Suecia	01 enero 1995
Suiza	01 julio 1995
Suriname	01 enero 1995
Swazilandia	01 enero 1995
Tailandia	01 enero 1995
Taipei Chino	01 enero 2002
Tanzania	01 enero 1995
Togo	31 mayo 1995
Trinidad y Tobago	01 marzo 1995
Túnez	29 marzo 1995
Turquía	26 marzo 1995
Uganda	01 enero 1995
Uruguay	01 enero 1995
Venezuela	01 enero 1995
Zambia	01 enero 1995
Zimbabwe	05 marzo 1995

Estos países representan más del 90% del comercio mundial. Más de 30 países están negociando su adhesión. Las decisiones son adoptadas por el conjunto de los países miembros. Normalmente, esto se hace por consenso, no obstante, también es posible recurrir a la votación por mayoría. El órgano superior de la adopción de decisiones de la OMC es la conferencia ministerial, que se reúne al menos una vez cada dos años.

Organización Mundial del Comercio	
Sede	Ginebra, Suiza
Establecimiento	1º de enero de 1995
Creada por	Las negociaciones de la Ronda Uruguay (1986 – 1994)
Miembros	146 países (al cuatro de abril del 2003)
Director General	Supachai Panitchpakdi
Objetivo	Ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades
Funciones	<ul style="list-style-type: none"> *Administrar los acuerdos comerciales *Servir de foro par las negociaciones comerciales *Resolver las diferencias comerciales *Supervisar las políticas comerciales nacionales *Ayudar a los países en desarrollo con las cuestiones de política comercial, prestándoles asistencia técnica y organizando programas de formación. *Cooperar con otras organizaciones internacionales.

En la primera conferencia ministerial, celebrada en Singapur en 1996, se decidió añadir nuevos grupos de trabajo, encargados de la relación entre comercio e inversiones, interacción entre comercio y política de competencia y la transparencia de la contratación pública. En la segunda conferencia ministerial, celebrada en Ginebra en 1998, los ministros decidieron que la OMC también había de estudiar la cuestión del comercio electrónico.

Las normas de la OMC –los acuerdos- son fruto de las negociaciones celebradas entre los miembros. El cuerpo de normas actualmente vigente está formado por los resultados de las negociaciones de la Roda Uruguay. El GATT constituye ahora el principal compendio de normas de la OMC para el comercio de mercancías. El cuerpo de normas completo cuenta con alrededor de 60 Acuerdos, así como los respectivos compromisos (llamados “listas de compromisos”) contraídos por los distintos Miembros en esferas específicas, como por ejemplo, la reducción de los tipo arancelarios o la apertura de los mercados en lo tocante a los servicios.

Dentro de los temas más importantes para la Organización están los de mercancías, servicios, propiedad intelectual y solución de diferencias.

En cuanto a las mercancías todo empezó con el comercio de estas. Entre 1947 y 1994, el GATT fue el foro en el que se negociaba la reducción de los derechos de aduana y de otros obstáculos al comercio. Desde 1995, el GATT actualizado se ha convertido en el Acuerdo Básico de la OMC para el comercio de mercancías. Sus anexos se centran en

sectores específicos como la agricultura y los textiles, y en cuestiones concretas, la contratación pública, las normas de los productos, en particular respecto a la discriminación.

En cuanto al tema de los servicios se basa en los bancos, las compañías de seguros, las empresas de telecomunicaciones, los organizadores de viajes en grupo, las cadenas de hoteles y las compañías de transporte que deseen desarrollar sus actividades comerciales en el extranjero, las cuales se podrán beneficiar de los principios establecidos en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

El Acuerdo sobre propiedad intelectual consiste básicamente en una serie de normas que rigen el comercio y las inversiones en la esfera de las ideas y de la creatividad. Estas normas establecen como se deben proteger en los intercambios comerciales el derecho de autor, las marcas de fábrica, los nombres geográficos utilizados para identificar a los productos, los dibujos y modelos industriales, los esquemas de trazado de los circuitos integrados y la información no divulgada, como por ejemplo los secretos comerciales, aspectos conocidos como propiedad intelectual.

La solución de diferencias es un procedimiento que se utiliza para resolver desacuerdos comerciales, en donde es importante garantizar el cumplimiento de las normas. Los países someten sus diferencias ante la Organización cuando estiman que se han infringido los derechos que les corresponden en virtud de los Acuerdos. Las opiniones de los expertos independientes designados especialmente para la ocasión se basan en la interpretación de los Acuerdos y de los compromisos individuales contraídos por los países.

DIFERENCIAS ENTRE EL GATT Y LA OMC	
GATT	OMC
Tuvo un carácter provisional, nunca fue ratificado por los gobiernos de los países miembros.	Los acuerdos tienen un carácter permanente y una sólida base jurídica porque estos han sido ratificados por los gobiernos.
Tenía "partes contratantes".	Tiene "miembros".
Se ocupaba del comercio de mercancías.	También abarca los servicios y la propiedad intelectual.
El sistema de diferencias era lento.	Es más rápido y más automático. Sus decisiones no pueden ser objeto de traba.
Como organismo internacional ya no existe.	Ha sustituido al GATT.
Como acuerdo sigue existiendo ya que es un conjunto principal de normas que regulan el comercio internacional. Ha sido actualizado.	Basa sus normas para regular al comercio internacional en el GATT.

Cuando se creó el GATT, después de la Segunda Guerra Mundial, el comercio internacional consistió fundamentalmente en el comercio de mercancías. Desde entonces, el comercio de servicios – transportes, viajes, servicios bancarios, seguros, telecomunicaciones, servicios de consultoría – ha llegado a ser mucho más importante. Lo mismo ha sucedido con el comercio de ideas – invenciones, dibujos y modelos industriales, así como los bienes y servicios - que incorporan esta "propiedad intelectual".

El GATT siempre reguló el comercio de mercancías y lo sigue haciendo. Ha sido modificado y se ha incorporado a los nuevos acuerdos de la OMC. Este GATT actualizado coexiste con el nuevo Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y con el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). La OMC los reúne en una única organización, un único conjunto de normas y un único sistema de solución de diferencias.

A fines del siglo XX, la continuidad de esta construcción institucional mediante la Ronda Uruguay atraviesa por una circunstancia extraordinaria pero a la vez muy compleja, ya que la misma sugiere tanto la promesa de avances extraordinarios si se concreta favorablemente la negociación entre los miembros, como la amenaza de ciertas perturbaciones a la economía nacional si ello no ocurre. Por otra parte, un muy amplio conjunto de países ha desarrollado durante los últimos años una intensa experiencia en busca de una nueva integración a la economía internacional bajo las reglas del multilateralismo y la apertura al exterior.

Esta experiencia muestra la potencialidad de esta nueva relación con la economía internacional en cuanto al crecimiento del producto, el empleo y la competitividad. Pero al mismo tiempo muestra las dificultades y desafíos que se enfrentan en este intento. Por una parte, por las resistencias al cambio en la comunidad de estos países y por las dificultades del tiempo y la sincronización delicada sutil entre apertura y promoción requeridos por esta reforma para no afectar la estructura económica de los países. Pero también por las fuerzas proteccionistas que se presentan en los países más industrializados, las que ponen barreras al acceso de los productos extranjeros, amenazando con frustrar este esfuerzo modernizador de los países con menor desarrollo económico. Asimismo, porque junto a esa forma de neoproteccionismo se vislumbran otras como el mantenimiento o aún el aumento de los subsidios a los productos de exportación de esos países así como la aplicación de políticas industriales activas que discriminarían a los productos importados.

En términos generales, se puede pensar que la estrategia seguida durante la época de los años ochenta y principios de los años noventa es buena, que perseguía para los años futuros un comercio internacional organizado por reglas institucionales que aseguren el multilateralismo y la apertura de los mercados, con el fin de tener un comercio justo y equitativo entre los países. Pero al mismo tiempo las incertidumbres y dificultades de la transición que atravesaba la economía mundial, sugirió la necesidad de que México promoviera su política más conveniente a sus intereses de largo plazo.

Esto significaba que era necesario mantener una apertura razonable, que promueva y estimule la eficiencia en la asignación interna de los recursos así como incrementar la competitividad de las empresas. Pero al mismo tiempo esta debía ser una apertura negociada que brindara oportunidades a las exportaciones mexicanas y que permitiera un periodo de transición para modernizar la planta productiva.

Cronología de Acontecimientos relevantes en el comercio exterior de México entre 1982 y 1993.	
Febrero 1982	Devaluación del peso respecto al dólar.
Septiembre 1982	Todas las fracciones arancelarias quedan sujetas a controles de importación (permisos previos).

Mayo 1983	Se da a conocer el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988).
Julio 1984	Se da a conocer el Programa Nacional de Fomento Industrial y de Comercio Exterior (Pronafice). A lo largo del año se dan los primeros pasos para liberalizar el requisito de permiso previo para importar.
Abril 1985	Se da a conocer el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (Profiex).
Julio 1985	Se acelera la apertura comercial, liberalizando el requisito de permiso previo de importación.
Noviembre 1985	Comienzan las negociaciones para el ingreso de México al GATT.
Enero 1986	Entra en vigor la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior.
Agosto 1986	Ingreso de México al GATT.
Noviembre 1987	Firma del Marco de Principios y Procedimientos de Consulta e Inversión con Estados Unidos.
Diciembre 1987	Nuevamente se acelera la apertura comercial, básicamente mediante la reducción de aranceles.
Junio 1991	Inician formalmente las negociaciones con Estados Unidos y Canadá para establecer un Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).
Agosto 1992	Concluyen las negociaciones para el TLCAN.
Diciembre de 1992	Los titulares de los poderes ejecutivos firman el documento del TLC que será enviado a los Poderes Legislativos de los tres países para su análisis y eventual aprobación.
Agosto 1993	Canadá, Estados Unidos y México concluyen las negociaciones para establecer Acuerdos Paralelos al TLCAN.
Enero 1994	Entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
Enero 1995	Se establece la Organización Mundial del Comercio.

Fuente: Comisión Nacional de Asuntos Internacionales del PRI. "México en la economía internacional", Tomo I, Noviembre 1993, México, p. 55 –71

3.3 El papel de México en la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

Los primeros antecedentes de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), antes Consejo de Cooperación Aduanera (CCA), se remontan al año de 1947, cuando trece gobiernos europeos representados en el Comité para la Cooperación Económica Europea acordaron establecer un Grupo de Estudio con el fin de analizar el establecimiento de una o más Uniones Aduaneras con un arancel externo común, basándose en los principios del GATT.

De esta forma, en 1948, el Grupo de Estudio estableció dos Comités: Un Comité Económico y otro de Asuntos Aduaneros. El Comité Económico representa el antecedente directo de lo que hoy se conoce como la Organización para la Cooperación y el desarrollo Económico (OCDE), en tanto, el Comité Aduanero se convirtió en el Consejo de Cooperación Aduanera. Así, en 1952 se formalizó el CCA y el 26 de enero de 1953 se iniciaron sus sesiones en la Ciudad de Bruselas, Bélgica, con la participación de 17 países europeos.

En 1994 el consejo de Cooperación Aduanera adoptó formalmente el nombre de Organización Mundial de Aduanas (OMA), lo que reflejó de manera clara su transición hacia una institución de carácter intergubernamental. Es ahora la voz de 161¹⁶ Administraciones Aduaneras que llevan a cabo las prioridades políticas de sus respectivos Gobiernos y representa todos los pasos a seguir para el desarrollo económico. Desde entonces se han alcanzado algunos objetivos importantes relativos a la armonización internacional de procedimientos aduaneros. La OMA constituye una organización internacional intergubernamental de alcance mundial. Ahora los miembros de la Organización Mundial de Aduanas son responsables del procesamiento de más del 95% del Comercio Internacional.

Los idiomas oficiales de la OMA son el inglés y el francés, sin embargo el idioma español es utilizado en algunos Comités Técnicos.

La misión de esta Organización es principalmente que las Administraciones de Aduanas funcionen efectivamente con eficiencia. Para lograr esta misión la Organización ha establecido los siguientes puntos:

- Establece, mantiene, apoya y promueve los instrumentos internacionales para la armonización y simplificación y efectividad de los sistemas aduaneros y los procedimientos gubernamentales logrando así una mayor

¹⁶ Los países integrantes de Organización Mundial de Aduanas son: Albania, Argelia, Andorra, Angola, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaijón, Bahamas, Bangladesh, Barbados, Bielorrusia, Bélgica, Bermudas, Bolivia, Botswana, Brasil, Brunei, Bulgaria, Burundi, Bután, Camboya, Camerún, Canadá, República Central Africana, Chile, China, Colombia, República del Congo, Costa Rica, Costa de Marfil, Croacia, Cuba, Chipre, República Democrática del Congo, Dinamarca, Ecuador, Egipto, Estonia, Etiopía, República Federal de Yugoslavia, Fiji, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Georgia, Alemania, Ghana, Grecia, Guatemala, Guinea, Guyana, Haití, Hong Kong, Hungría, India, Indonesia, Irán, Irak, Irlanda, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Jordania, Kazajistán, Kenia, Corea, Kuwait, Liberia, Libia, Lituania, Luxemburgo, Macao, Madagascar, Malawi, Malasia, Mauritania, México, Moldavia, Mongolia, Marruecos, Mozambique, Namibia, Nepal, Nueva Zelanda, Nicaragua, Nigeria, Noruega, Omán, Pakistán, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Filipinas, Polonia, Portugal, Qatar, República Checa, Rumania, Federación Rusa, Ruanda, Samoa, Arabia Saudita, Senegal, Sierra Leona, Singapur, Eslovaquia, Eslovenia, Sudáfrica, España, Sri Lanka, Sudán, Suecia, Suiza, República Árabe de Siria, Tayikistán, Tanzania, Tailandia, Macedonia, Togo, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía, Turkmenistán, Uganda, Ucrania, Emiratos Árabes Unidos, Inglaterra, Estados Unidos, Uruguay, Uzbekistán, Venezuela, Vietnam, Yemen, Zambia y Zimbabue.

comodidad en los movimientos de personas y mercancías a través de sus fronteras aduaneras.

- Reforzar los esfuerzos de sus miembros para que junto con sus legislaciones se logre una maximización en el nivel de eficiencia en la cooperación entre sus miembros y con las agencias de organizaciones internacionales para combatir las ofensas, entre otras, las aduaneras.
- Asistir a los miembros en sus esfuerzos para conocer los cambios en la modernización dentro del ambiente de los negocios y para adaptarse a circunstancias cambiantes promoviendo la comunicación y cooperación entre los miembros y con otras organizaciones internacionales para reforzar la integridad del desarrollo de los recursos humanos, transparencia, mejoramiento en el manejo de los métodos de las Administraciones de Aduanas y compartir las mejores prácticas.

La OMA es dirigida por los Administradores o Directores Generales de Aduanas de los países miembros, quienes sesionan dos veces al año. Entre otras funciones, dicho Consejo tiene la de elegir a un Secretario General, quien funge como responsable del buen funcionamiento de la OMA. De la oficina del Secretario General se desprende una Comisión Política formada por 24 miembros, la cual es asesorada por un Comité Financiero que se integra por 17 miembros. Las funciones y trabajos de la OMA se dividen, principalmente, en los Comités siguientes:

- a) Comité Técnico Permanente.
- b) Comité Técnico de Sistema Armonizado.
- c) Comité Técnico de Valoración de Mercancías.
- d) Comité Técnico de Reglas de Origen.
- e) Comité de Aplicación de la Ley.
- f) Comité de Finanzas.

3.4 Estructura de la Organización Mundial de Aduanas

La OMA está integrada actualmente por 161 miembros, dentro de los cuales se encuentra México. Es dirigida por un Consejo integrado por los Administradores o Directores Generales de Aduanas de los países miembro, quienes sesionan dos veces al año. “Entre otras funciones, dicho consejo tiene la de elegir un Secretario General, quien funge como responsable del buen funcionamiento de la OMA. De la oficina del Secretario General se desprende una Comisión Política formada por 24 miembros, la cual es asesorada por un Comité Financiero que se integra pro 17 miembros. Las funciones y trabajos de la OMA se divides, principalmente, en los siguientes comités:

- a. Comité Técnico Permanente
- b. Comité Técnico de Sistema Armonizado
- c. Comité Técnico de Valoración de Mercancías
- d. Comité Técnico de Reglas de Origen
- e. Comité de Aplicación de la Ley
- f. Comité de Finanzas”¹⁷

- **Comité Técnico Permanente**

¹⁷ Pedro, Trejo Vargas. “El sistema Aduanero Mexicano”, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 2003, pp 222.

Conocido también como Comité Técnico de Facilitación de Procedimientos, tiene como objetivo la simplificación y armonización de todos los procedimientos y regímenes aduaneros de las Administraciones de Aduanas miembros. Uno de los principales instrumentos de facilitación es el “Convenio Internacional para la Simplificación y Harmonización de los Procedimientos Aduaneros”, mejor conocido como el Convenio de Kyoto¹⁸, el cual tiene su origen en 1947. Este Convenio ha sido revisado por varios años, hasta llegar su última versión revisada en 1999, la cual integra 31 anexos relacionados con el despacho aduanero, al tránsito de mercancías, a las facilidades aplicables para pasajeros internacionales, a la utilización del Cuaderno ATA¹⁹, entre otros documentos.

Además de garantizar la interpretación y aplicación uniforme de los Convenios sobre Nomenclatura y Valoración, con apoyo de este Comité, la OMA realiza el estudio de todos los aspectos relacionados con todas las técnicas aduaneras con el fin de encontrar medidas prácticas que permitan alcanzar el mayor grado posible de armonía y uniformidad en los sistemas aduaneros nacionales. De igual forma, otra de las funciones del Comité consiste en promover la asistencia mutua entre las Administraciones Nacionales de Aduanas con el fin de prevenir, investigar y sancionar las violaciones a la legislación aduanera, elaborando para tal efecto el “Convenio Internacional sobre Asistencia Mutua para la prevención de Delitos en Materia Aduanera”, en 1997.

El Comité Permanente ha realizado un “Glosario de Términos Aduaneros” con el propósito de garantizar la uniformidad internacional en los términos utilizados en las aduanas, dedicando una gran parte de sus funciones a revisar diversos asuntos aduaneros, así como ha elaborado importantes convenios abiertos a la firma de los países miembros y, en la mayoría de los casos, de todos los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas o de sus agencias especializadas.²⁰ Acorde al principio de las normas aduaneras internacionales deben orientar la revisión de la legislación o reglamentación aduanera de los países miembro, el Comité Técnico Permanente realiza estudios sistemáticos de los procedimientos utilizados por los países miembros de la OMA

- **Comité Técnico de Sistema Armonizado**

Su función principal es establecer un sistema de clasificación de mercancías reconocido y aceptado internacionalmente, que facilite el establecimiento de aranceles, el intercambio de estadísticas comerciales entre los países, la supervisión y vigilancia de mercancías peligrosas, las reglas de origen, así como la implementación de sistemas de análisis de riesgo que puedan ser direccionados.

Los esfuerzos del Comité del Sistema Armonizado dieron como resultado la elaboración del “Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías²¹”, preparado en Bruselas el 14 de junio de 1983, entrando en vigor en 1988.

¹⁸ Véase página 49

¹⁹ Véase página 51

²⁰ Máximo, Carvajal Contreras. “Derecho Aduanero”, Porrúa, México, 2002., pp. 212-214.

²¹ Véase página 49

- **Comité Técnico de Valoración de Mercancías**

Su propósito es establecer una definición sobre el valor en aduana de las mercancías, aplicando un sistema de valoración universal, basado en elementos previsible, cuantificables, sencillos y equitativos. El Convenio sobre Valor en Aduanas de las Mercancías, mejor conocido como la Definición del Valor de Bruselas (DVB), fue desarrollado por este Consejo y entró en vigor el 28 de julio de 1953. Al no conseguir una aceptación universal, este instrumento tuvo que ser sustituido por el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del GATT, mejor conocido como Acuerdo de Valoración Aduanera²² del GATT.

- **Comité Técnico de Reglas de Origen**

Este Comité trabaja conjuntamente con la Organización Mundial del Comercio (OMC), y examina los problemas técnicos relativos a la aplicación de las Reglas de Origen por parte de sus miembros, teniendo como objetivo el establecimiento de reglas claras, así como la emisión de soluciones apropiadas sobre el tema, con base en los hechos que se presentan. Como resultado de los trabajos de este Comité surgió el Acuerdo sobre Normas de Origen, el cual actualmente forma parte del acuerdo que creó la OMC, cuyos objetivos son el establecimiento de normas de origen armonizadas, que se elaboren y apliquen en forma imparcial, transparente, previsible, coherente y que no tenga efectos en el comercio, así como una mayor seguridad en el desarrollo del comercio mundial.

Aunque un significativo progreso se ha hecho, la eficacia y la eficiencia no ha sido instalada dentro de todas las administraciones aduaneras o en todas las regiones del mundo. De hecho muchas administraciones aduaneras todavía sufren los efectos de la ineficiencia y la corrupción. Para mejorar esta situación la Organización Mundial de Aduanas provee asistencia técnica a todos sus miembros para que instalen un programa que se basa precisamente en las reformas aduaneras y la modernización, el cual se brinda con el objetivo de diseñar procedimientos aduaneros apropiados y eficientes. El sistema armonizado es el lenguaje del comercio internacional, ya que la nomenclatura de las tarifas es la base del comercio entre los países. Actualmente cerca del 98 por ciento del comercio mundial se manejan dentro del Sistema Armonizado, es por esto que se ha convertido en uno de los instrumentos del comercio mundial más importante.

La nomenclatura desarrollada dentro del Sistema Armonizado es la base de :

- Tarifa Arancelaria.
- Reglas de Origen.
- Impuestos Internacionales.
- Negociaciones Comerciales.
- Tarifas y estadísticas para el transporte.
- Monitoreo sobre el control de bienes.
- Áreas establecidas para el control y procedimientos aduaneros.

²² Véase página 51

Este Sistema, junto con las Notas Explicativas ayudan a uniformar la aplicación y clasificación de las reglas para la importación y la exportación.

La información y la documentación necesaria se ha vuelto en estos días una llave necesaria para controlar el comercio internacional a través de fronteras, llevándose estos a través de medios electrónicos. Este desarrollo tecnológico ha incluido a las aduanas para intercambiar información que resulte de vital importancia, ya que lo óptimo sería intercambiar ésta antes de el arribo de los bienes, para que la aduana que tenga que recibirlos prevea la seguridad necesaria al recibirlos, aún más si se trata de bienes que son considerados como peligroso o dañinos. La estandarización y armonización de la información requiere de procedimientos similares para que se logre establecer un entendimiento mutuo entre las partes para llegar al intercambio efectivo y eficiente de la información entre las Partes.

La Organización Mundial de Aduanas establece que las aduanas son un punto muy importante para proteger la seguridad de cada país, es por esto que ha propuesto como responsabilidades de éstas las siguientes:

- Protección de la sociedad.
- Protección del medio ambiente.
- Proveer información estadística.
- Proveer de facilitación al comercio.
- Protección de la herencia cultural.

La efectividad y eficiencia de las administraciones de aduanas a nivel nacional es una parte primordial de esta Organización, ya que se basa en el entendido de que al lograrse este punto será más fácil desarrollarlas a nivel internacional, llegando así a la tan nombrada armonización.

Su función principal es establecer un sistema de clasificación de mercancías

3.5 Convenios de la Organización Mundial de Aduanas.

Desde su nacimiento la OMA, ha creado diversos convenios aduaneros con el fin de alcanzar sus objetivos, siendo administrados casi todos por esta Organización, excepto algunos, que si bien son promovidos por la misma, son administrados por la Organización Mundial del Comercio, como el Acuerdo de Valoración Aduanera y el Acuerdo sobre Normas de Origen. Dentro de los instrumentos jurídicos de la OMA logrados se destacan los siguientes:

A) Convenio de Kyoto

El Convenio internacional para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, conocido internacionalmente como el Convenio de Kyoto, fue adoptado el 18 de mayo de 1973 y entró en vigor el 25 de septiembre de 1974. Existe una Versión Revisada de este Convenio, de junio de 1999. El Convenio de Kyoto sirvió de base para redactar la Ley Aduanera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1981, entrando en vigor el 01 de julio de 1982.

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

Desde su entrada, este Convenio ha jugado un papel fundamental en la facilitación de los procedimientos aduaneros y del crecimiento del comercio internacional, así como del desarrollo económico de los países del mundo, bajo la premisa de que las aduanas y los procesos aduaneros no deben ser utilizados como barreras el comercio internacional y crecimiento de los países.

Versión Revisada del Convenio de Kyoto

El vertiginoso desarrollo tecnológico, así como la urgente necesidad de establecer aduanas más competitivas y modernas, con esquemas de eficiencia y procedimientos informáticos que satisfagan las necesidades de los usuarios de las aduanas, dieron lugar a la necesidad de revisar los métodos y procedimientos aduaneros tradicionales. Hacia 1995 la necesidad de actualizar las disposiciones del Convenio a fin de incorporar técnicas y prácticas aduaneras más modernas, así como la constatación de ciertas deficiencias del mismo en relación a aspectos que formaban parte de sus objetivos principales, determinaron el inicio de un proceso de revisión global de dicho instrumento internacional. De esta forma la OMA, revisó y puso al día el Convenio de Kyoto para asegurar las demandas presentes del comercio internacional, adoptando la Versión Revisada del Convenio de Kyoto de junio de 1999, como nuevo prototipo de procedimientos modernos y eficaces de las aduanas en el siglo XXI:

La Versión Revisada del Convenio de Kyoto se convierte en una nueva herramienta para asistir el desarrollo de los procedimientos de las aduanas del mundo, mediante el establecimiento de principios y conceptos modernos. Éstos incluyen la aplicación de modernas tecnologías, la implementación de filosofías nuevas sobre el control aduanero. Otro de los principios de la nueva versión del Convenio es el compromiso de las Administraciones de las Aduanas de los países miembros de proveer transparencia y seguridad de los procedimientos aduaneros relacionados con el comercio internacional.

Además, establece el compromiso de las Administraciones de Aduanas de adoptar el uso y manejo de técnicas de riesgo, cooperar con otras autoridades competentes y organismos internacionales, así como implementar normas modernas apropiadas internacionales relacionadas con la materia aduanera. La Versión Revisada del Convenio de Kyoto también contiene reglas nuevas y obligatorias para su aplicación que deben ser aceptadas sin reservas por todos los países contratantes²³.

La Versión Revisada del Convenio de Kyoto prevé en sus Anexos General y Específicos, la promoción de la facilitación del intercambio comercial en los diferentes territorios aduaneros. Dichos Anexos detallan la aplicación de procedimientos simples y eficaces a fin de dar el máximo nivel de facilitación a las operaciones aduaneras de mercancías y de pasajeros. El Anexo General del Convenio Revisado recomienda los siguientes principios

²³ Página red: www.wcoomd.org/ie/En/Conventions/

que una Administración de Aduanas moderna debe llevar a cabo, dentro de los cuales encontramos los siguientes:

- a) La estandarización y simplificación de procedimientos;
- b) Desarrollo continuo y mejora de las técnicas de control aduanero;
- c) Máximo uso de tecnología de la información; y
- d) Complementación entre las aduanas y el comercio internacional.

La nueva estructura del Convenio de Kyoto comprende tres partes: el cuerpo del Convenio, un Anexo General y diez Anexos Específicos²⁴. El Anexo General y cada Anexo Específico se subdividen en capítulos que comprenden: definiciones y normas, algunas de las cuales son normas transitorias en el Anexo General. Cada Anexo Específico contiene asimismo prácticas recomendadas que, a diferencia de las normas, admiten la posibilidad de recibir reservas. El Cuerpo del Convenio de Kyoto Revisado consta de un preámbulo y 20 artículos que regulan los aspectos relacionados con el ámbito y estructura del Convenio, con la gestión del Convenio y con las partes contratantes del mismo.

El Anexo General consta de 10 capítulos que contienen disposiciones válidas para cualquier régimen o procedimiento aduanero. Las disposiciones del Anexo General no se repiten en ninguno de los Anexos Específicos y todas son consideradas como normas, lo cual significa que no se admiten reservas al contenido de las mismas. La aceptación de este Anexo es de carácter obligatorio para la suscripción del Convenio de Kyoto Revisado.

Los Anexos Específicos contienen disposiciones especialmente vinculadas a uno o a algunos regímenes o procedimientos aduaneros. Estas disposiciones pueden ser norma o práctica recomendada, admitiéndose, en el caso de estas últimas, reservas a lo dispuesto en las mismas. La aceptación de estos Anexos no es de carácter obligatorio, cada país deberá indicar al momento de suscribir el Convenio Revisado cuáles son los Anexos Específicos o sus capítulos que adopta así como las reservas a los mismos. En el caso que éstas existiesen, deberán ser revisadas cada tres años.

Sin embargo, para que entre en vigor la Versión revisada del Convenio de Kyoto, se requiere de la ratificación de cuando menos 40 países contratantes del Convenio de Kyoto de 1974.

B) Convenio para la Admisión Temporal de Mercancías con Cuadernos ATA.

El sistema del Cuaderno ATA, es el resultado del Convenio para la Admisión Temporal de Mercancías con Cuadernos ATA, adoptado en 1961 por el Consejo de Cooperación Aduanera, en adición a otros Convenios adoptados para la importación temporal de ciertos tipos de mercancías. La Convención ATA entró en vigor el 30 de julio de 1963.

El término “A. T. A.” Es una combinación de las letras iniciales de las palabras francesas “Admission Temporaire” y de las palabras inglesas “Temporary Admission”. En la

²⁴ Véase Organización Mundial de Aduanas. Página red: www.wcoomd.org/ie/En/Conventions/

actualidad el Cuaderno ATA es el documento más utilizado para la comunidad internacional para la importación temporal de mercancías²⁵.

El ATA es un sistema que permite el libre movimiento a través de las fronteras de los países de determinado tipo de mercancías, mediante la importación temporal de las mismas a sus territorios aduaneros, garantizándose los impuestos al comercio exterior que pudieran causarse por el no retorno de los bienes amparados por los Cuadernos ATA.

Los cuadernos ATA, son expedidos por empresas o asociaciones nacionales afiliadas a la Cámara de Comercio Internacional y autorizadas por los países partes del Sistema; tienen como finalidad facilitar la admisión temporal de ciertas mercancías libres del pago de impuestos, mediante la eliminación de las dificultades encontradas al realizar la declaración aduanera en un formato nacional al momento de importación a cada país, utilizando los mismos, así como el otorgamiento de una garantía adecuada de los impuestos para el caso de que las mercancías no sean retornadas al extranjero en su debido estado y momento.

El Convenio Aduanero sobre Cuadernos ATA para la admisión temporal de mercancías y su anexo, elaborado en Bruselas el 6 de diciembre de 1961, fue publicado en México en el DOF el 28 de octubre de 1997. En México, su objetivo se ha logrado mediante la introducción del Cuaderno ATA, publicado en el DOF el 4 de abril de 2001²⁶, cuyas reglas de aplicación en México se encuentran publicadas en las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público²⁷.

En nuestro país, el Cuaderno ATA puede usarse en lugar del documento aduanero nacional requerido normalmente para las mercancías importadas temporalmente, además existe el beneficio de la persona moral autorizada como garantizadora de los Cuadernos ATA, quien cubre los créditos fiscales de las importaciones temporales que se efectúen a territorio nacional al amparo del Convenio ATA. De esta manera, en México, se puede utilizar un Cuaderno ATA en los siguientes casos:

- a) Hasta por un año, para la importación temporal de mercancías destinadas a convenciones y congresos internacionales, en los términos del Convenio ATA relativo a las facilidades concedidas a la importación temporal de mercancías destinadas a ser presentadas o utilizadas en una exposición, feria o congreso.
- b) Hasta por 6 meses, para la importación temporal de muestras, en los términos del Convenio Internacional para Facilitar la Importación de Muestras Comerciales y Material de Publicidad.

²⁵ Véase Organización Mundial de Aduanas."The ATA System: an Instrument for Promoting International Trade", página red: www.wcoomd.org/ie/En/Conventions/

²⁶ México, al adherirse al Convenio Aduanero sobre Cuadernos ATA, no aceptó los Cuadernos ATA en las condiciones previstas por el Convenio para tráfico postal y para el transporte de mercancías en tránsito internacional.

²⁷ Véase la Regla 3.5 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2003, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2004.

- c) Hasta por 6 meses, las que importen los residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en México para ser utilizadas directamente por ellos o por personas con las que tengan relación laboral, en los términos del Convenio Aduanero para la Importación Temporal de Equipo Profesional.
- d) Tratándose de las exportaciones temporales de equipo profesional efectuadas por residentes en México, así como las muestras y a las mercancías que se destinen a exposiciones, convenciones, congresos internacionales, eventos culturales o deportivos, respectivamente.

En la actualidad el Sistema del Cuaderno ATA se ha ampliado de forma importante, siendo aplicado por 62 países contratantes.

C) Convenio del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

El Convenio del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, entró en vigor el 1º de enero de 1988. Éste tiene como objetivo agilizar el comercio internacional, facilitar la captura, comparación y análisis de las estadísticas de comercio exterior, reducir los costos, uniformar la documentación aduanera, contar con los datos exactos y comparables para una mejor negociación comercial y correlacionar las estadísticas del comercio internacional con las estadísticas de producción.

Este Convenio es la base legal de las tarifas aduaneras de aproximadamente 179 países y Uniones Económicas, lo cual representa casi el 98% de las transacciones comerciales internacionales, por lo que es uno de los instrumentos más importantes del comercio mundial. El Sistema Armonizado de la OMA, se ha convertido en el lenguaje del comercio mundial.

El sistema armonizado ha eliminado costos al establecer un solo sistema estandarizado de la clasificación de las mercancías, evitando la existencia de diversos sistemas, no obstante, que aún se tiene que trabajar más en armonizar este Sistema.

El Sistema Armonizado es complementado por sus Notas Explicativas y n Compendio de opiniones de Clasificación Arancelaria, mismos que coadyuvan a asegurar su aplicación racional y uniforme, tanto en la importación como en la exportación de mercancías, lo cual representa una ayuda a las operaciones del comercio internacional.

Adicionalmente, los modernos sistemas de declaración aduanera se encuentran programados bajo el Sistema Armonizado, de tal manera que su uso en dichos sistemas sugiere ser esencial para el desarrollo y modernización de os mismos, así como para facilitar cualquier cambio tecnológico.

Por otra parte, el Convenio del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, prevé un Comité del Sistema Armonizado, el cual puede emitir opiniones consultivas en relación a la clasificación arancelaria de las mercancías; un Subcomité de Revisión del Sistema Armonizado, que tiene como función principal mantener actualizado dicho sistema; y un Subcomité científico, que asiste al Comité y Subcomité anteriormente señalados, en los aspectos técnicos de clasificación arancelaria, particularmente de los productos químicos.

D) Acuerdo de Valoración Aduanera

El Acuerdo sobre Valoración ha venido a sustituir al Convenio sobre Valor en Aduana de las Mercancías, denominado como definición del Valor de Bruselas, sobre todo en aquellos países miembros de la OMC, a efecto de determinar la base gravable de los derechos arancelarios. Este Acuerdo tiene su antecedente inmediato en el Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio,²⁸ que tuvo su origen en la Ronda Tokio el 12 de abril de 1979 y entró en vigor el 1º de enero de 1981.

Este Acuerdo forma parte del Acuerdo de Marrakech por el que se crea la OMC, el cual presenta gran similitud con el anterior Acuerdo sobre Valoración del GATT. Este Acuerdo tiene como objetivo reducir o eliminar las medidas no arancelarias con efectos de restricción o distorsión sobre el comercio internacional, y de someter dichas medidas a una disciplina internacional eficaz, que constituya un sistema de valoración en aduana de mercancías, equitativo, uniforme y neutro que excluya la utilización de valores arbitrarios o ficticios. Para alcanzar este fin, se estableció tanto en el interior como en el nuevo Acuerdo, un cuerpo revisado y detallado de reglas de valoración que amplían y dan mayor precisión a los principios generales enunciados en el GATT.

El preámbulo del Acuerdo señala algunos principios básicos de valoración dentro de los cuales destacan: que la determinación del valor en aduana debe basarse en criterios sencillos y equitativos que sean conformes con los usos comerciales y que los procedimientos sean de aplicación general, sin distinción; que los sistemas de valoración no deben utilizarse para combatir el dumping; y que en lo posible deberá utilizarse el valor de transacción como valor principal.

El Artículo 1 establece el método de valor de transacción, es decir, el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su exportación al país de importación, ajustado, siempre que se cumpla con lo dispuesto en este Artículo.

Los Artículos 2 y 3, prevén mecanismos considerando el valor de transacción de mercancías idénticas o similares, respectivamente, cuando el método señalado en el Artículo 1 no pueda aplicarse. Normalmente se celebran consultas entre las aduanas y el importador con el objeto de establecer una base de valoración con éstos métodos.

Los Artículos 5 y 6 establecen métodos basados en el valor de precio unitario y en un valor reconstruido, respectivamente, los cuales podrán invertirse en su orden de aplicación, de conformidad con el artículo 4.

El Artículo 7 dispone que si el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en los Artículos 1 a 6, dicho valor se determinará según criterios razonables, sobre la base de los datos disponibles en el país de importación.

El artículo 8 enumera de manera taxativa los ajustes que únicamente podrán efectuarse para la determinación del valor

²⁸ Este Acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 1988.

Capítulo 4.- Importancia de los Tratados de Libre Comercio y de los Convenios Aduaneros para México.

4.1 Antecedentes de la creación de los Tratados de Libre Comercio.

Debido al presente orden internacional, y en especial al proceso globalizador de la economía, nos podemos percatar que todos los países en el mundo han expresado su interés por participar en el intercambio económico. Esta necesidad de proveer de mejores condiciones materiales a los países, los ha llevado a iniciar o consolidar el intercambio de mercancías y a la integración de los procesos de producción de estas en sus territorios, fundamentándolos en la celebración de acuerdos internacionales para con base en ellos gozar de una relación más estrecha con los países con que se tiene intercambio comercial.

Las últimas décadas del siglo pasado han sido testigo de la iniciación de conversaciones para estrechar más los vínculos mercantiles, y con ello, tratar de enriquecer la economía para sus territorios.

Esta corriente ha sido iniciada por el GATT y continuada por la OMC, en la cual, Latinoamérica ha venido participando activamente, por lo menos desde la década de los años ochenta encabezados por México y Brasil; siendo Estados Unidos y la Unión Europea los polos de mayor influencia en el libre comercio internacional.

México además de formar parte de la región de libre comercio de América del Norte en la que es socio de los Estados Unidos y Canadá, ha seguido avanzando en la ruta del libre comercio mediante la firma de tratados con Colombia, Venezuela, Costa Rica, Bolivia, Nicaragua y Chile. Paralelo a estos tratados suscritos, nuestro país ha sido de los primeros países en simpatizar con la iniciativa de formación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), con la que se pretende, mediante la firma de un solo acuerdo comercial, dar un impulso definitivo e irreversible a la integración de las economías latinoamericanas.

Cuando dos países han logrado establecer un intercambio comercial exitoso, y cuando además existen motivos geográficos, políticos o culturales que los unan, crean estructuras para intercambiar relaciones y compartir los productos de sus economías. Para lograr ese intercambio es indispensable que los países acepten las razones de los otros, las discutan y las negocien en un clima de cooperación. Si un país no tiene verdadera voluntad para cooperar en los asuntos que benefician al otro, será difícil que pueda llegar a pactarse un acuerdo de libre comercio. Asimismo, si los beneficios que se generan en una economía mediante la firma de un Tratado de Libre Comercio no son distribuidos con equidad entre los países más débiles mediante protecciones o reservas que les permita estabilizar o preparar a su mercado interno se tenderá al fracaso, ya que estos siempre estarán en desventaja para competir.

En un tratado de libre comercio se plasma la política comercial de un país para con sus socios, teniendo como objetivo crear zonas, áreas o regiones de libre comercio para lo cual se pacta la abolición de los aranceles aduaneros¹, generalmente de manera gradual,

¹ La ley de Comercio Exterior en su artículo 12, reconoce la existencia de tres tipos o clases de aranceles diferentes entre sí: el ad valorem en que la tasa del arancel se expresa en puntos porcentuales a calcular

y se pacta también la eliminación de restricciones o barreras no arancelarias entre los países miembros, siempre que cada uno mantenga sus propios aranceles hacia fuera, es decir, ante o contra terceros países no miembros del tratado.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en su artículo XXIV, punto 8, inciso b, define las zonas de libre comercio como “un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduanas y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas, con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio”. Dicha forma de integración aduanera, supone un avance evolutivo del Sistema Generalizado de Preferencias, y una etapa de transición hacia lo que suele denominarse unión aduanera.

En el sentido comercial, los tratados de libre comercio son marcos jurídicos que permiten a los países socios beneficiarse mutuamente de una baja de aranceles generalizada, que va liberando el intercambio de mercancías y que va sentando las bases para la integración económica.

Los principales propósitos que por lo regular constituyen el antecedente de negociación de un tratado de libre comercio son los siguientes:

- Reafirmar lazos de amistad y cooperación entre naciones.
- Crear un mercado extenso y seguro para los bienes originarios de la región.
- Reducir las distorsiones de comercio.
- Establecer reglas claras y de beneficio mutuo para el intercambio comercial.
- Asegurar en un marco comercial predecible, la planeación de actividades productivas y de inversión.
- Fortalecer la competitividad de las empresas de la región en los mercados mundiales.
- Crear nuevas oportunidades de empleo.
- Promover el desarrollo sostenible.
- Preservar la capacidad para salvaguardar el bienestar público.

Los tratados de libre comercio tienen siempre una columna vertebral en la que se definen las reglas de acceso de bienes a mercados, que son las que delimitan cuáles serán las mercancías que se estarán negociando y bajo que esquemas; las reglas de origen son las que explican bajo que causales se puede determinar que una mercancía es originaria o no; y los procedimientos aduaneros, que son los que establecen las formas y condiciones en que se importarán y exportarán los productos es así, como habrán de conducirse las administraciones de aduanas de los países para vigilar la correcta aplicación de los beneficios y preferencias.

En la segunda mitad del siglo XX podemos encontrar algunos ejemplos de áreas de libre comercio que se han formado para fortalecer la economía de una región. Como sucede en cualquier otro ámbito de las relaciones internacionales, algunas regiones han corrido

sobre el valor del bien importado o exportado; el arancel específico que se fija en términos monetarios por cada unidad de medida; y finalmente el arancel mixto que consiste en la aplicación simultánea de un arancel ad valorem y uno específico.

con más suerte, ya que han tenido la capacidad suficiente para negociar y reglamentar adecuadamente sus condiciones.

4.2 Elementos jurídicos de los Tratados de Libre Comercio

En México la celebración de un tratado esta fundamentada en la Ley Sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de enero de 1992, teniendo por objeto regular la celebración de los tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional.

De acuerdo con esta Ley, los tratados solo podrán ser celebrados entre el gobierno de México y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público.

Se entiende por tratado como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único en dos o mas instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.² En nuestra Constitución está previsto que sea el Presidente de la República quien lleve a cabo los intercambios de notas, reuniones, discusión de acuerdos y firma de un tratado internacional. Sin embargo, esta facultad presidencial esta limitada a la aprobación final del tratado, es decir, será el Senado de la República quien apruebe o no un tratado ya firmado por el Presidente, es más, el Senado tiene la facultad de desaprobado un tratado o bien de introducir en él reformas o reservas. En 1977 se reformó la fracción I del Artículo 76 de la Constitución³, para asignar dos facultades exclusivas al Senado de la República.

La primera de ellas consiste en la facultad de análisis de la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, a partir de los informes anuales que el Presidente de la República y el Canciller rindan. Esta facultad, según apunta la exposición de motivos de la iniciativa es decisoria y habrá de ser entendida además, como complementaria de la primera facultad de análisis mencionada. Esta función de aprobar tratados internacionales, debe ser ejercida en revisión de los elementos de fondo y forma, para que una vez que el tratado es aprobado por el Senado, sea considerado como la Ley Suprema de toda la Unión, que obliga a apegarse a su contenido. ***La negociación internacional y sus formas jurídicas, pueden adoptar formas variadas como congresos, conferencias, declaraciones o notificaciones, reconocimientos, renunciaciones, protestas y tratados.***⁴

² Artículo 1, punto 2 “Términos empleados” de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

³ Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Son facultades exclusivas del Senado:

Fracción I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;

⁴ Modesto, Seara Vázquez. “Derecho Internacional Público”, 19ª ed. , Porrúa, México, 2001. pp 199-202

Por negociación jurídica internacional⁵ se entiende aquel proceso de intercambio de intereses entre dos o más Estados, que da como fruto una norma jurídica común para ello, que en lo general o en lo particular los obligará en los términos de lo pactado.

Los tratados como las leyes y los contratos requieren ciertos elementos esenciales de existencia para ser válidos y obligar a los Estados contratantes.

A nivel internacional, los tratados han sido objeto de reglamentación en la Convención de Viena de 1969, teniendo las siguientes características:

Voluntad de las partes. Es la capacidad de ejercicio de que goza una nación para contraer compromisos internacionales, dicha capacidad de ejercicio esta conformada por tres condiciones fundamentales sin las cuales no es posible contraer estos compromisos:

- La existencia de un Estado compuesto por población, territorio y gobierno.
- La soberanía, entendida como la voluntad popular depositada en los poderes de la federación.⁶
- La representación, que en el caso de nuestro país esta normada por un conjunto de artículos constitucionales empezando por el 49 que se refiere a la división de los poderes de la federación; el 89, fracción X, que se refiere a la voluntad del ejecutivo para celebrar tratados internacionales y someterlos a la aprobación del Senado, y el 90 que se refiere a la representación ejecutiva de la Administración Pública Federal.

Objeto. El objeto de todo tratado deberá ser lícito, en lo externo y en lo interno, de conformidad con las normas internacionales y con las normas constitucionales y legales de cada país firmante.

Forma. La forma de todo tratado internacional deberá ser por escrito y guardando las formalidades y protocolos necesarios.

Procedimientos de negociación y conclusión. Primero que nada se da un intercambio de notas diplomáticas entre las naciones, con las que empieza a perfilarse la intención y la oportunidad de llegar a un acuerdo sobre tal o cual materia. Si el intercambio de notas es provechoso y a las naciones conviene seguir adelante, se fija de común acuerdo una sede donde habrán de realizarse las negociaciones. Una vez elegida la sede, cada una de los gobiernos nombrará al ministro plenipotenciario y a sus asesores expertos en la materia, para que se encargue de perfilar, discutir y negociar el contenido del tratado. Cuando se tiene el documento que contenga las cláusulas de lo que será el

⁵ “Bajo este nombre se designa el conjunto de operaciones encaminadas a establecer el texto del tratado. Tales negociaciones pueden tener lugar en el cuadro de discusiones celebradas entre los agentes diplomáticos de un Estado y los representantes de otro, que son normalmente funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores. Éste es el procedimiento normal de negociación para los tratados bilaterales. Para los multilaterales el procedimiento normal es establecer el texto por discusiones celebradas dentro de una conferencia o congreso internacional; aunque últimamente también se ha seguido el método de discutirlo en las organizaciones internacionales. Los órganos que pueden encargarse de la negociación de los tratados son aquellos órganos estatales que tienen la competencia de las relaciones internacionales tal como lo establezcan las normas internas (constitucionales) de cada país.”

⁶ Para efectos de derecho internacional debe entenderse como la libre voluntad de una nación para establecer relaciones jurídicas con otras.

tratado, se somete al estudio y aprobación de ministro, quien en caso de aprobarlo firmará y estampará el sello oficial de la nación que representa. Por último, el caso de nuestro país, todo tratado internacional debe ser ratificado por el Senado de la República para que tenga validez y grado de Ley Suprema de la Unión; sin esta ratificación ningún tratado tiene por qué ser obedecido por los ciudadanos. Una vez ratificado debe ser refrendado ministerialmente y promulgado por el Presidente de la República.

Contenido de un tratado. A todo tratado se le denomina con un título para que pueda ser identificado por todos en la vida jurídica; enseguida del título casi siempre los tratados prevén una breve mención de antecedentes o exposición de motivos y posteriormente la recapitulación de propósitos.

Una vez declarados los objetivos anteriores, los tratados pasan de inmediato a lo que en rigor sería su contenido: las cláusulas, que por lo regular son numeradas progresivamente. También contienen un capítulo de disposiciones finales a veces llamado apéndices o anexos. Este capítulo de disposiciones finales deberá concluir con la fecha, firma de cada ministro plenipotenciario y sellos oficiales de la nación firmante.

4.3 Diferentes convenios suscritos por nuestro país en materia aduanera

El proceso de globalización económica actual, ha demandado la facilitación de las operaciones comerciales, lo que ha hecho necesario que las administraciones aduaneras se modernicen y presten un servicio acorde con las necesidades de la comunidad comercial. Un elemento clave para alcanzar estos objetivos ha sido la cooperación y asistencia entre las aduanas de diferentes países.

Por otra parte, además del objetivo de buscar la facilitación de procedimientos de despacho de mercancías, las aduanas deben cumplir con la misión fiscalizadora que les fue impuesta por sus respectivos gobiernos. En este caso también resulta imprescindible contar con la colaboración y apoyo de los servicios de aduanas de otros países, con objeto de intercambiar información que coadyuve a la prevención, investigación y represión de los ilícitos aduaneros.

En este marco, desde la década de los setenta, México, a través de la Administración General de Aduanas, ha suscrito diversos convenios aduaneros, bilaterales y multilaterales, de intercambio de información, de facilitación aduanera y de cooperación y asistencia mutuas.

Por lo general los Acuerdos en asistencia aduanera mutua tienen los siguientes objetivos:

- Que las Partes Contratantes aseguren la correcta aplicación de la legislación aduanera para prevenir, investigar y combatir las infracciones aduaneras.
- Que los mismos hagan esfuerzos para que se logre simplificar y armonizar sus procedimientos aduaneros.

Dentro de los Acuerdos que México ha suscrito en materia aduanera encontramos los siguientes:

ACUERDO	FECHA DE FIRMA	PUBLICACIÓN DOF	ENTRADA EN VIGOR
Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice sobre Asistencia Recíproca entre sus Administraciones de Aduanas	20 sept 1991	No	20 sept 1991
Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Canadá sobre Asistencia Mutua y Cooperación entre sus Administraciones de Aduanas	16 mar 1990	28 ene 1991	21 sept 1990
Acuerdo de Facilitación Aduanera entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Costa Rica	27 ago 1991	10 ene 1995	27 ago 1991
Acuerdo de Facilitación Aduanera entre la Dirección General de Aduanas de los Estados Unidos Mexicanos y la Aduana General de la República de Cuba	15 dic 1986	No	15 mar 1987
Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y España de Asistencia Mutua Administrativa con el fin de Prevenir, Investigar y Reprimir las Infracciones Aduaneras	08 feb 1982	No	08 feb 1982
Acuerdo sobre la Asistencia Mutua entre los Servicios de Aduanas de México y los Estados Unidos	30 sept 1976 <u>20 jun 2000</u>	No	26 ene 1977 <u>20 jun 2000</u>
Convenio de Asistencia Mutua entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Francesa para la Prevención, la investigación y la Represión de los Fraudes Aduaneros por las Administraciones de Aduanas de ambos países	14 feb 1984	11 jun 1985	01 may 1985
Acuerdo de Facilitación Aduanera entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala	17 jul 1990	No	17 oct 1990
Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Estado de Israel sobre Asistencia Mutua en Asuntos Aduaneros	21 nov 1996	28 ene 1998	04 feb 1998
Convenio Multilateral sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas de América Latina, España y Portugal	11 sept 1981	No	21 ene 1983
Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Federación de Rusia en Cooperación y Asistencia Aduanera Mutua	21 jul 2003	17 mar 2004	Pendiente

Capítulo 5.- ALCA: ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS

Empezamos por lo más importante, que significa Área de Libre Comercio de las Américas. Entendemos por Área que abarcará desde la Tierra de Fuego hasta Alaska; por Libre Comercio entendemos que posibilitará a las pequeñas y medianas empresas de los países miembros para competir en igualdad total de condiciones con los grandes monopolios transnacionales cuyo centro operativo está en Estados Unidos y por extensión en Canadá; por de las Américas que indica cuales son los países que lo integrarán. Pero no podemos dejar de lado la condición necesaria de ser un país capitalista, razón por la cual Cuba queda excluida, participando sólo los 34 países miembros de la Organización de Estados Americanos.

En el año 1994, los líderes de 34 países del Hemisferio Occidental iniciaron el proceso de creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El ALCA se establecerá en el año 2005, con el fin de eliminar progresivamente las barreras al comercio e inversión en la región. Las características finales del ALCA se determinarán mediante negociaciones de los representantes oficiales de los gobiernos de los 34 países participantes. Los temas comerciales en discusión son: Acceso a Mercados; Inversión; Servicios; Compras del Sector Público; Solución de Controversias; Agricultura; Propiedad Intelectual; Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios; y Política de Competencia.

Los objetivos del ALCA son preservar y fortalecer la democracia en el Continente Americano, erradicar la pobreza y la discriminación, promover el desarrollo económico sostenible, abrir las puertas a nuevos mercados y conservar el medio ambiente. Los beneficios que traería el ALCA para la región serían, según los 34 Jefes de Estado y de Gobierno que en 1994 firmaron la Declaración de Principios de Miami:

- La promoción de un crecimiento económico.
- El aumento en el nivel de vida.
- La mejora en las condiciones de trabajo de los países de América.
- El desarrollo y mejora de la democracia.
- La promoción de un desarrollo sostenible en la Región.
- La protección de los derechos humanos.

Los principios rectores de las negociaciones son:

1. Los tratados serán congruentes con la normativa de la Organización Mundial del Comercio.
2. Todos los países participarán en todas las partes de los acuerdos (en otras palabras, los países no tienen la opción de participar sólo en algunas provisiones de los acuerdos).
3. El acuerdo final se elaborará sobre la base de los acuerdos regionales existentes en la región; tales como la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur (conocido como MERCOSUR).

5.1 Negociaciones para establecer el Área de Libre Comercio de las Américas

El ALCA es un ambicioso proyecto de liberalización comercial y de integración regional que se materializará con la creación de la zona de libre comercio más grande del mundo, consistente con las disposiciones de la Organización Mundial de Comercio

El inicio de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas se realizara de conformidad con los principios, objetivos, estructura, modalidades y demás decisiones que establece la Declaración Ministerial de San José convocando a reunión al Comité de Negociaciones Comerciales a partir del 30 de junio de 1998 y a los Grupos de Negociación el 30 de Septiembre de 1998. La conformación del ALCA inicia como proyecto en Miami, del 9 al 11 de diciembre de 1994, con el tercer encuentro panamericano Cumbre de las Américas, encuentro impulsado por Estados Unidos, en esta Cumbre se logra la aprobación de un proyecto de libre cambio para las Américas, a ser implementado a partir del año 2005.

Durante la celebración de la primera Cumbre de las Américas en diciembre de 1994, los 34 jefes de estado y gobiernos del hemisferio occidental acordaron establecer un área de libre comercio, a fin de eliminar las barreras al comercio y a la inversión. En esta misma Cumbre quedo resuelto concluir las negociaciones a más tardar en el año 2005.

En el año 2000 se habían acordado medidas específicas de facilitación de negocios que se adoptarían, ya que de esta manera se aseguraría que el proceso de negociación será transparente y tomaría en consideración las diferencias en cuanto al nivel de desarrollo y el tamaño de las economías de los países participantes, con el fin de generar oportunidades de igualdad, incluyendo las economías más pequeñas. Fue necesario considerar las opiniones sobre asuntos comerciales emitidas por diferentes sectores, tales como empresarios, trabajadores, consumidores, grupos ambientalistas y académicos. Los recursos necesarios al igual que la asistencia se asignarán por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para apoyar a la Secretaría Administrativa de las negociaciones del ALCA con el fin de apoyar a las economías más pequeñas y facilitar su integración a este proceso. De igual manera se ha definido una serie de acciones adicionales que deben ser congruentes con la negociación del ALCA, que tienen por objeto profundizar el proceso de integración económica, así como la creación de nuevas oportunidades para lograr la participación de todos los países, incluyendo las economías más pequeñas. Esta serie de propuestas han sido preparadas para promover la modernización de los mercados financieros, los programas de ciencia y tecnología, la cooperación energética y la infraestructura hemisférica, en particular en los campos del transporte y las telecomunicaciones.

De conformidad con las normas jurídicas y constitucionales de cada Estado, así como con los compromisos que los Gobiernos han asumido en el contexto de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), con la finalidad de asegurar un desarrollo energético sostenible y de avanzar en la integración energética.

5.1.1 Los países integrantes del ALCA

Países integrantes del ALCA		
Antigua y Barbuda	Ecuador	Paraguay
Argentina	El Salvador	Perú
Bahamas	Estados Unidos de América	República Dominicana
Barbados	Granada	Saint Kitts y Nevis
Belice	Guatemala	Santa Lucía
Bolivia	Guyana	San Vicente y las Granadinas
Brasil	Haití	Surinam
Canadá	Honduras	Trinidad y Tobago
Chile	Jamaica	Uruguay
Colombia	México	Venezuela
Costa Rica	Nicaragua	
Dominica	Panamá	

5.1.2 Principios Generales del Tratado:

- Las decisiones en el proceso de negociaciones se tomarán por consenso.
- El ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales, en la medida que los derechos y obligaciones de tales acuerdos, no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA.
- Los derechos y obligaciones del ALCA deberán ser comunes a todos los países. En la negociación de las diferentes áreas temáticas se podrán incluir medidas tales como asistencia técnica en áreas específicas y períodos mas largos o diferenciales para el cumplimiento de las obligaciones, con el fin de facilitar el ajuste de las economías más pequeñas y la plena participación de todos los países.
- Para asegurar la plena participación de todos los países, las diferencias en el nivel de desarrollo deberán ser tomadas en cuenta.
- Las negociaciones serán conducidas de una manera transparente para asegurar ventajas mutuas y mayores beneficios para todos los participantes del ALCA.
- Las negociaciones se iniciarán simultáneamente en todas las áreas temáticas. El inicio, la conducción y el resultado de las negociaciones, se deberá tratar como partes de un compromiso único que incluya los derechos y obligaciones acordadas.
- Todos los países deben asegurar que sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estén conformes con las obligaciones del acuerdo.
- Deberá otorgarse atención a las necesidades, condiciones económicas (incluyendo costos de transición y posibles desequilibrios internos) y oportunidades de las economías más pequeñas, con el objeto de asegurar su plena participación.

5.2 Proceso de Integración del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Proceso del ALCA - Panorama



Fuente: <http://www.cise.org>

5.3 Fase preparatoria del ALCA

Primera Cumbre de las Américas

**Miami, Estados Unidos
Diciembre, 1994**

El proceso de preparación del ALCA comenzó en el mes de diciembre de 1994 en la Primera Cumbre de las Américas, cuando los líderes de 34 países del Hemisferio Occidental, reunidos en Miami, resolvieron empezar la construcción del ALCA, en donde las barreras al comercio y la inversión serían gradualmente eliminadas.

El ALCA fue una de las veintitrés iniciativas de la Cumbre. Las iniciativas de la Cumbre de Miami tenían como meta expandir prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio; erradicar la pobreza y la discriminación en el Hemisferio; y asegurar el desarrollo sostenible mediante la protección del medio ambiente.

Primera Reunión Ministerial de Comercio y Primer Foro Empresarial de las Américas

**Denver, Estados Unidos
Junio, 1995**

La primera reunión de los Ministros de Comercio posterior a la Cumbre de Miami se realizó en Denver en junio de 1995. Allí, se establecieron Grupos de trabajo en las áreas de: Acceso a Mercados; Procedimientos Aduaneros; Reglas de Origen; Inversiones; Normas y Barreras Técnicas al Comercio; medidas Sanitarias y Fitosanitarias; Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios; y el Grupo de Trabajo sobre Economías más Pequeñas¹.

El primer Foro Empresarial de las Américas se realizó en forma simultánea con la reunión Ministerial de Denver. Este Foro es una reunión de representantes del sector privado del Hemisferio Occidental que se reúnen para intercambiar información y examinar y discutir el proceso del ALCA.

Segunda Reunión Ministerial de Comercio

**Cartagena, Colombia
Marzo, 1996**

En esta Reunión Ministerial realizada en Cartagena, Colombia, los Ministros avanzaron en los trabajos preparatorios, éstos refirieron su compromiso de finalizar el proceso en el año 2005.

Se crearon cuatro Grupos de Trabajo en las áreas de Compras del Sector Público, Derechos de Propiedad Intelectual, Servicios y Política de Competencia.

El segundo Foro Empresarial de las Américas se realizó del 18 al 21 de marzo, inmediatamente antes de la Reunión Ministerial. Durante el mismo, se organizaron talleres

¹ El Grupo Consultivo sobre Economías más Pequeñas se estableció con la finalidad de formular recomendaciones al CNC relativas al tratamiento de los intereses e inquietudes de las economías más pequeñas y continuar con las negociaciones en cada Grupo Negociador.

de trabajo sobre temas específicos relacionados con el proceso de integración del ALCA y se remitieron propuestas del sector privado a los Ministros de Comercio.

Tercera Reunión Ministerial de Comercio

**Belo Horizonte, Brasil
Mayo, 1997**

En esta reunión se creó un Comité Preparatorio integrado por los Viceministros responsables del área de comercio, con el cometido de "intensificar sus esfuerzos a fin de promover un consenso y completar las recomendaciones sobre los puntos pendientes. También se acordó crear un sitio en la red Internet para publicar todos los documentos públicos del proceso del ALCA. La Página Web oficial del ALCA, es administrada por el comité Tripartito, contribuye a la transparencia del proceso y a la divulgación de la información sobre el ALCA público en general.

Cuarta Reunión Ministerial de Comercio

**San José, Costa Rica
Marzo, 1998**

Esta es la última reunión de la fase preparatoria. En esta reunión los Ministros recomendaron que las negociaciones fueran lanzadas en la Segunda Reunión Cumbre de las Américas, a realizarse en Santiago, Chile en Mayo de 1998. Se establecieron nueve Grupo de Negociación, y se creó una Secretaria Administrativa Temporal, cuya sede rotará entre tres países.

La estructura y Declaración de Principios adoptados en esta reunión guían las negociaciones, además de la formación de aquellos Grupos Negociadores en áreas y disciplinas a ser negociadas como parte del ALCA, se establecieron tres Grupos No Negociadores. Finalmente durante esta reunión, se creó un Comité de Representantes Gubernamentales sobre la Participación de la Sociedad Civil para promover la presentación de las diferentes gamas de puntos de vista de representantes del sector comercial y otros sectores de la producción, como el sector laboral, grupos ambientalistas y académicos y de otros sectores de la sociedad civil en materia comercial.

INICIACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES Segunda Cumbre de las Américas

**Santiago, Chile
Abril, 1999**

En esta reunión se lanzaron las negociaciones para el establecimiento de un Área de Libre Comercio de las Américas. Todos los Ministros determinaron concluir las negociaciones del ALCA a más tardar en el año 2005 y hacer un progreso definitivo a finales de siglo.

Durante la fase preparatoria del proceso del ALCA se realizaron cuatro reuniones ministeriales: la primera fue en junio de 1995, en Denver, EE.UU.; la segunda, en marzo de 1996 en Cartagena, Colombia; la tercera, en mayo de 1997 en Belo Horizonte, Brasil; y la cuarta, en marzo de 1998 en San José, Costa Rica. En la reunión de San José, los Ministros recomendaron a los Jefes de Estado y de Gobierno el inicio de las negociaciones y establecieron la estructura así como los principios y objetivos generales para guiarlas. En base a la Declaración de San José, las negociaciones del ALCA se lanzaron formalmente en abril de 1998 durante la Segunda Cumbre de las Américas en

Santiago, Chile. Los dirigentes acordaron que el proceso de negociaciones del ALCA sería transparente y tomaría en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías en las Américas, con el fin de facilitar la participación plena de todos los países.

Quinta Reunión Ministerial

**Toronto, Canadá
Noviembre, 1999**

La quinta reunión Ministerial - la primera desde que las negociaciones se iniciaron formalmente - tuvo lugar en Toronto en noviembre de 1999. En esta reunión, los Ministros instruyeron a los Grupos de Negociación a preparar un borrador de texto de sus respectivos capítulos, para ser presentados en la sexta reunión Ministerial en Buenos Aires, en abril de 2001. Se solicitó a los grupos responsables de los temas de acceso a mercados discutir las modalidades y procedimientos para las negociaciones en sus respectivas áreas. Los Ministros aprobaron también varias medidas de facilitación de negocios, particularmente en el área de procedimientos aduaneros, designadas para facilitar el intercambio comercial en el hemisferio.

Sexta Reunión Ministerial

**Buenos Aires Argentina
Abril, 2001**

En la Sexta Reunión Ministerial, celebrada en Buenos Aires y en la Tercera Cumbre de las Américas, en Québec, Canadá en abril de 2001, se adoptaron una serie de decisiones fundamentales para el proceso de negociaciones del ALCA. Los grupos de negociación sometieron a los Ministros un borrador de acuerdo ALCA y, en una decisión sin precedentes, los Ministros recomendaron a los Jefes de Estado y de Gobierno hacer público el borrador del acuerdo para aumentar la transparencia del proceso. El 3 de Julio de 2001 se publicó el borrador del Acuerdo ALCA en los cuatro idiomas oficiales. Los Ministros también destacaron la necesidad de incrementar el diálogo con la sociedad civil. En este sentido, se acordó publicar en el sitio oficial del ALCA los resúmenes de las aportaciones de la sociedad civil presentados en la segunda invitación pública. También destacaron la importancia de la asistencia técnica a las economías más pequeñas para facilitar su participación en el ALCA.

Se establecieron fechas límite para la conclusión de las negociaciones y el establecimiento del acuerdo. Las negociaciones concluirán, a más tardar, en enero de 2005 y se procurará la entrada en vigencia del acuerdo no más allá de diciembre de 2005.

Según las directrices de los Ministros responsables de Comercio, las recomendaciones sobre métodos y modalidades para las negociaciones se sometieron hasta 1 de abril de 2002 y las negociaciones de acceso a mercados se iniciaron el 15 de mayo de 2002. Los principios y pautas para estas negociaciones están establecidos en el documento sobre Métodos y Modalidades para las Negociaciones. Una segunda versión del borrador del Acuerdo del ALCA está siendo preparada durante esta tercera fase de negociación, la misma que termina en Octubre de 2002 con la Séptima Reunión Ministerial, a realizarse en Ecuador.

Tercera Cumbre de las Américas

Québec, Canadá

Abril, 2001

En la tercera Cumbre de las Américas, los Mandatarios confirmaron que las negociaciones para el Acuerdo ALCA concluirían a más tardar en enero de 2005. Se procurará su entrada en vigor lo antes posible y en todo caso no más allá de diciembre de 2005.

En esta cumbre se destacó la importancia de la participación de todos los países, con el fin de crear oportunidades para la plena participación de las pequeñas economías e incrementar sus niveles de desarrollo.

5.4 Estructura y Organización del ALCA

El ALCA es dirigido y encauzado por los Ministros responsables del Comercio Exterior de los 34 países. A cada reunión de ministros procede un foro empresarial como un espacio promotor de la participación activa de los sectores productivos y empresariales.

La estructura del ALCA ha sido determinada por sus miembros. Asegura una amplia representación geográfica de todos los países participantes, prevé la rotación de la Presidencia del proceso, la sede de las negociaciones y los Presidentes y Vicepresidentes de los Grupos de Negociación y de los otros comités y grupos. La estructura es la siguiente:

- **La presidencia de las Negociaciones.**- Esta Rota cada 18 meses. Como presidentes del proceso del ALCA fueron designados sucesivamente, los siguientes países: Canadá, Argentina, Ecuador y Brasil y los Estados Unidos en forma conjunta.
- **Los Ministros responsables del área de Comercio.**- Tienen a su cargo la supervisión final de las negociaciones.
- Los Viceministros Responsables del Área de Comercio, integrados en un **Comité De Negociaciones Comerciales (CNC)**, tiene un papel de decisión en la administración de las negociaciones del ALCA. El Comité se reúne dos veces al año en diferentes países.
- Para el tratamiento de diferentes temas específicos, existen **Grupos de Negociación** del ALCA que poseen mandatos específicos, de los Ministros y del CNC.
- A estos Grupos de Negociación se suman tres Comités, en el marco de las negociaciones:
 - **El Grupo consultivo sobre economías más pequeñas**, sigue la evolución de las negociaciones evaluando las inquietudes, intereses y necesidades de las economías más pequeñas y formula recomendaciones al CNC.

- **El Comité de Representantes del Gobierno en la participación de la Sociedad Civil**, se encarga de la transparencia del proceso de negociación y la comprensión y apoyo del público en general. Fue creado también para facilitar la participación de la comunidad empresarial y de grupos de trabajadores, protección del medio ambiente y académicos.
- **El Comité Conjunto de Expertos del Sector Público y Privado sobre Comercio Eléctrico** se encarga de estudiar las estrategias para ampliar los beneficios del mercado de comercio electrónico en el hemisferio y el manejo de este tema en el marco de las negociaciones.
- Están establecidos nueve **Grupos de Negociación** en las áreas de: Acceso a Mercados; Servicios; Inversión; Compras del Sector Público; Solución de Controversias; Agricultura; Derechos de Propiedad Intelectual; Subsidios; Antidumping y Derechos Compensatorios. Estos Grupos se reúnen regularmente a lo largo del año.

La sede de las negociaciones es de carácter rotativo. Se han designado tres países anfitriones: Estados Unidos (Miami), desde mayo de 1998 a febrero de 2001; Panamá (Ciudad de Panamá), desde marzo de 2001 a febrero de 2003; y México (Ciudad de México), desde marzo de 2003 a diciembre de 2004.

5.5 Temas más importantes y discutidos en las reuniones de los grupos de Trabajo.

a. Capítulo sobre Eliminación de Aranceles y Medidas no Arancelarias

Este capítulo se aplica al comercio de bienes originarios entre las partes, dispone que la clasificación de las mercancías se regirá por la nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, en su versión actualizada. Los aranceles base sobre los cuales se iniciará el proceso de liberalización constan en un Anexo al Acuerdo y todos han sido fijados en términos ad-valorem, eliminando así cualquier tipo de arancel mixto, específico o variable.

b. Capítulo sobre el establecimiento de Salvaguardas

En este capítulo se establece las medidas que las partes podrán aplicar bilaterales, plurilaterales o hemisféricas, a las importaciones que representen una participación sustancial y contribuyan de manera importante a causar un daño a la producción nacional.

c. Capítulo de Régimen de Origen

En este capítulo se están definiendo los criterios para la determinación del origen de las mercancías, la estructura de las reglas de origen para aquellos productos que utilicen insumos no originarios y un calendario para la negociación tanto de los productos específicos como de las reglas generales.

d. Procedimientos Aduaneros

Se están trabajando dos capítulos, los procedimientos relacionados con el régimen de origen y el específico en el que se establecen los procedimientos simplificados para la administración de los regímenes aduaneros. El Capítulo sobre procedimientos aduaneros contempla medidas de transparencia y difusión, facilitación y simplificación, eficacia y eficiencia, automatización, cooperación, integridad, lucha contra el fraude y otros ilícitos, entre otros puntos.

Este capítulo contiene disposiciones referentes a:

Transparencia y Difusión; Facilitación y Simplificación de los Procedimientos Aduaneros; Eficacia y Eficiencia; Automatización; Cooperación; Integridad; Lucha contra el Fraude y otros ilícitos en materia aduanera; y en especial la posibilidad que que los países integrantes puedan ingresar a la OMA (2° aniv. Entrada en vigor las Partes se convertirán en miembros)

e. Capítulo sobre Normas y Barreras Técnicas al Comercio

Este capítulo contempla las normas técnicas, reglamentos técnicos, evaluación de la conformidad y la metrología, que serán claves en el intercambio comercial cuando los aranceles se acerquen a cero.

El grupo de expertos que está tratando es específico los asuntos aduaneros es el Grupo de Expertos en Facilitación de Negocios, quienes están negociado principalmente:

- 1. Importación Temporal / Admisión Temporal de determinados bienes relacionados con viajes de negocios:** Establecer nuevos procedimientos aduaneros y agilizar los existentes para las entradas de documentos publicitarios y otros bienes relacionados con viajes de negocios, suspensión de derechos, sea que dichos bienes acompañen o no a la persona en viaje de negocios.
- 2. Despacho Expreso de Envíos:** Desarrollar e Implementar los procedimientos para agilizar los envíos expresos, considerando Las Directrices de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) al respecto y conservando las actividades aduaneras de control y selección apropiadas
- 3. Procedimientos Simplificados para envíos de bajo valor:** Establecer procedimientos simplificados, funcionales y rápidos para envíos de bajo valor conservando simultáneamente las actividades aduaneras de control y selección apropiadas.
- 4. Sistemas Compatibles de Intercambio Electrónico de datos:** Establecer sistemas compatibles de intercambio electrónico de datos entre la comunidad empresarial y las administraciones aduaneras que fomenten procedimientos rápidos de despacho y entre las propias administraciones para fomentar la cooperación e intercambio de información. Desarrollar parámetros para el intercambio bilateral o plurilateral de información relacionada con el cumplimiento de las regulaciones y requisitos aduaneros.
- 5. Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías:** Aplicar el Sistema Armonizado de designación y Codificación de mercancías de 1996 a nivel de seis dígitos. Actualmente adoptar las modificaciones para 2002.

6. **Divulgación de Información Aduanera/Guía Hemisférica de Procedimientos Aduaneros:** Difundir ampliamente información básica sobre procedimientos aduaneros, leyes, reglamentos, pautas y resoluciones administrativas de cada país.
7. **Códigos de Conducta aplicables a los Funcionarios Aduaneros:** Elaborar e implementar códigos de conducta nacionales que se apliquen a los funcionarios aduaneros, tomando en cuenta la Declaración de Arusha (Mantener un alto grado de integridad en las actividades de la aduana y de sus funcionarios y la manera de implementar un programa de Etica en las administraciones aduaneras).
8. **Análisis de Riesgo/Métodos de Selección:** fomentar la utilización de sistemas de manejo de riesgos usados como criterios para las actividades de verificación requeridas, centrar la atención en la aplicación de disposiciones aduaneras con respecto a mercancías y viajeros de alto riesgo y facilitar el despacho y movimiento de mercancías de bajo riesgo.

De estas medidas, México tiene parcialmente implementadas la numero 2 por lo que se refiere al procesamiento previo de información y datos relacionados con los envíos expresos y la número 6 en relación con el enlace de la página electrónica de nuestra Administración de Aduanas con la página del ALCA, todas las demás medidas están totalmente implementadas.

En especial, para tratar los asuntos relacionados con las aduanas de los países y los y sus procedimientos aduaneros, se ha iniciado un proyecto sobre la **Guía hemisférica de Procedimientos Aduaneros**, misma que regirá y normará en todas las aduanas, es por esto que se ha tomado en cuenta la participación y opinión de todos los países, como puntos a destacar, se pueden mencionar los siguientes:

- Durante la Primera reunión del Grupo de Acceso a Mercados, se invitó a los países a hacer llegar sus aportes para una Base de datos hemisférica sobre aranceles, comercio y otras medidas que afecten a los aranceles.
- La Guía Hemisférica de Procedimientos Aduaneros contiene la información básica sobre los procedimientos aduaneros vigentes en países del ALCA, que se detallan en la sección II. Dicha información fue actualizada al 12 de noviembre 2000. La información contenida en la Guía debe ser considerada sólo como una referencia, esto no sustituye o prevalece sobre las legislaciones nacionales o procedimientos en vigencia, en los países del ALCA.
- La sustancia de la Guía consta en la sección III y está estructurada en tres partes: (i) la entrada de mercancías; (ii) la salida de mercancías; y (iii) el tránsito y las zonas francas, con respecto a las Zonas francas podemos destacar lo siguiente:
 - La Zona Franca es usada en muchos países para promover el desarrollo económico del país o de una parte del país;
 - En algunos países, a pesar de que las zonas francas estén localizadas en su interior, son consideradas como si estuvieran fuera del territorio aduanero;
 - En algunos países, bajo estas condiciones, las mercancías procedentes del exterior pueden ingresar con la suspensión del pago de derechos e impuestos, mientras permanezcan dentro de la zona franca; y

- En algunos países, las mercancías nacionales introducidas en la zona franca, son consideradas como si hubieran sido exportadas. La ley exige que los comerciantes o las mercancías cumplan determinadas condiciones para beneficiarse del régimen de Zona Franca.

Dentro de los beneficios que se están buscando al iniciar estas negociaciones, es importante destacar los siguientes:

1. Maximizar la apertura de los mercados mediante altos niveles de disciplina a través de un acuerdo balanceado y comprensivo.
2. Establecer un área de libre comercio en la que serán eliminadas progresivamente las barreras al comercio de bienes, servicios y la inversión, concluyendo las negociaciones a más tardar en el año 2005.
3. Procurar que las políticas ambientales y de liberación comercial se apoyen mutuamente, tomando en cuenta los esfuerzos emprendidos por la Organización Mundial de Comercio (O.M.C.) y otras organizaciones internacionales.
4. Promover la prosperidad a través de la creciente integración económica y libre comercio entre los países del Hemisferio, como factores claves para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de los pueblos de las Américas y proteger el medio ambiente.

Conclusiones y recomendaciones

- Si bien es cierto que las aduanas de América Latina están haciendo un gran esfuerzo por integrarse a todo este proceso, es también cierto que el nivel de desarrollo en cada uno de los países es diferente, por lo que no todos los países pueden innovar de la misma manera sus procedimientos aduaneros. Cabe recordar que de estos países los que son parte de la OMC (Organización Mundial del Comercio) y de la OMA (Organización Mundial de Aduanas), ha tenido que hacer esfuerzos mayores para cumplir con los estándares que estas organizaciones han dictado.
- Las medidas que se están estableciendo sobre la facilitación en el comercio ha logrado acaparar el interés de todos los países miembro de la OMC, tanto para los desarrollados como para los menos desarrollados. Asimismo, es importante hacer hincapié en que no todos los miembros de la OMC tienen el mismo nivel de desarrollo ni la capacidad de implementación, por lo que considero que se deben considerar estos los siguientes problemas que han enfrentado los diferentes países, ya que estos reflejan la realidad de su posición:
 - a. la necesidad de que sean tomadas en cuenta en el contexto de las negociaciones, las capacidades de los miembros, especialmente de los desarrollados y menos desarrollados,
 - b. diferenciar entre países, puesto que cada uno enfrenta diferentes situaciones, por lo que no puede existir “una medida para todos” en las soluciones, y
 - c. insistir en todos los países que la asistencia técnica, la capacitación constante y el desarrollo de la tecnología son los medios viables para lograr que todos los países implementen las medidas sobre la facilitación en el comercio de conformidad con los estándares que dicta tanto la OMA como la OMC.
- La aduana juega un papel muy importante dentro del contexto internacional, ya que dependiendo de su capacidad para facilitar las operaciones que se hacen a diario tanto en las importaciones como en las exportaciones y en los diferentes tipos de tráfico, es decir, marítimo, aéreo o terrestre, éstas lograrán integrarse internacional con mayor facilidad.
- Todos estos avances se están fundamentando principalmente en la buena fe de todas las personas involucradas en el comercio internacional y en México a pesar de que la aduana ha tratado de minimizar los requisitos para importar, exportar o producir, infortunadamente siempre existen casos de personas que infringen la ley y prefieren no actuar como se debe.
- El problema que anteriormente he señalado está aunado a la mala planeación que hay en las aduanas de los países menos desarrollados, ya que no se han establecido medidas realmente fuertes que permitan terminar con este problema, aunado a que las aduanas no cuentan con las capacidades ni monetarias ni tecnológicas para poder llevar un registro exacto de los importadores y exportadores y de los que han preferido no cumplir con los requisitos ya

establecidos, mismos que han sido establecidos por estos organismos internacionales.

- Las aduanas tienen la función de recaudar los impuestos englobados en las operaciones del comercio exterior, función que es la más importante en la mayoría de los países menos desarrollados, ya que encuentran en ésta, la posibilidad de recaudar fondos para el país.
- Las obligaciones que han adquirido los países integrantes de la OMC, están encaminadas para permitir que se logre una integración aduanera:
 - Publicación de derecho aduanero y sus procedimientos y otras reglas que afectan a la importación / exportación.
 - Derecho para apelar las resoluciones aduaneras.
 - Compromiso para consultar a la comunidad del comercio en propuestas para nuevas reglas aduaneras o cambios a las reglas.
 - Compromiso para que los procedimientos de aduanas y relacionados sean aplicados para el control legítimo, razones de seguridad y ser proporcional. Además para simplificar y reducir los datos y documentos requeridos, en particular usando estándares internacionales cuando sea posible, pero no como requisito indispensable.
 - Compromiso de todos los miembros para simplificar los documentos y la información requerida para los procedimientos de tránsito usando estándares internacionales cuando sea posible.
 - Proponer que los países trabajen juntos para desarrollar, cuando sea necesario, los acuerdos de tránsito regionales.
 - Compromiso de todos los miembros para asegurar que los miembros introduzcan procedimientos de aduanas modernos.
 - Cada miembro se comprometerá a garantizar la calidad, cantidad y coordinación de la asistencia técnica y desarrollo para facilitar el comercio.
- El problema principal actualmente es que los comerciantes tanto de los países en desarrollo, como de los países desarrollados, han destacado el enorme volumen de papeleo que sigue siendo necesario para la circulación de mercancías a través de las fronteras. Los requisitos exigidos a menudo adolecen de falta de transparencia y en muchos lugares se solicita una gran cantidad de duplicación de información problema que con frecuencia se agrava por una falta de cooperación entre comerciantes y organismos estatales. Aunque se ha logrado un avance significativo en la tecnología de la información, la presentación automática de datos aún no es un hecho formal.
- La razón por la que muchas empresas pequeñas y medianas, no son agentes activos en el comercio internacional tiene que ver más con el papeleo que con los

obstáculos arancelarios. Para las empresas que normalmente no expiden mercancías en grandes cantidades, los obstáculos administrativos suelen ser demasiado elevados para que los mercados extranjeros les resulten atractivos.

- Para las economías de los países en desarrollo, la ineficiencia en esferas como la práctica aduanera y el transporte pueden ser un impedimento para la integración en la economía mundial y es probable que menoscabe gravemente la competitividad de las exportaciones o la corriente de inversiones extranjeras directas. Esta es una de las razones de que los exportadores de países en desarrollo estén cada vez más interesados en eliminar obstáculos administrativos, en particular en otros países en desarrollo, que actualmente representan el 40 por ciento de su comercio de manufacturas.
- En todos los países, la facilitación del comercio beneficiará no sólo a los importadores y exportadores, sino también a los consumidores que actualmente enfrentan precios más elevados resultantes del papeleo en su propia administración de importaciones. Pese a los muchos progresos realizados, los comerciantes todavía se enfrentan a graves obstáculos para el tráfico transfronterizo de bienes, tal como denunciaron reiteradamente los portavoces de los círculos comerciales.
- La integración económica en el marco del ALCA resulta un poco difícil, ya que hay muchas posiciones encontradas en cuanto a este proceso de integración.
- La integración del ALCA, busca principalmente lograr un acceso amplio y seguro a los respectivos mercados, a través de la eliminación gradual de aranceles, reconociendo los sectores sensibles de cada país. Establece disciplinas para asegurar que la aplicación de las medidas internas de protección a la salud y la vida humana, animal y vegetal, del ambiente y del consumidor, no se conviertan en obstáculos innecesarios al comercio. Igualmente fija disciplinas para evitar las prácticas desleales de comercio y contiene un mecanismo ágil para la solución de las controversias que puedan suscitarse en la relación comercial entre los países.

ANEXO 1

TRATADOS	PAÍSES	PUBLICACIÓN DOF	ENTRADA EN VIGOR
Tratado de Libre Comercio de América del Norte	México, Estados Unidos y Canadá	20 diciembre 1993	1 enero 1994
Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela	México, Colombia y Venezuela	9 enero 1995	1 enero 1995
Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica	México – Costa Rica	10 enero 1995	1 enero 1995
Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia	México - Bolivia	11 enero 1995	1 enero 1995
Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua	México – Nicaragua	1 julio 1998	1 julio 1998
Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos	México – Chile	28 julio 1999	1 agosto 1999

<p>Decisión 2/200del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea</p>	<p>México - Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia, Gran Bretaña e Irlanda del Norte; y a partir del 1 de mayo de 2004 Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Checa y Eslovaquia</p>	<p>26 junio 2000</p>	<p>1 julio 2000</p>
<p>Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel</p>	<p>México – Israel</p>	<p>28 junio 2000</p>	<p>1 julio 2000</p>
<p>Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras</p>	<p>México – El Salvador, Guatemala y Honduras</p>	<p>14 marzo 2001</p>	<p>15 marzo 2001 con el Salvador y Guatemala <hr/>1 junio 2001 con Honduras</p>
<p>Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio.</p>	<p>México – Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza</p>	<p>29 junio 2001 (Noruega y Suiza) <hr/>28 septiembre 2001 (Islandia) <hr/>28 septiembre 2001 (Liechtenstein)</p>	<p>1 julio 2001 para Noruega y Suiza (Liechtenstein provisional) <hr/>1 octubre 2001 para Islandia <hr/>1 noviembre 2001 para Liechtenstein</p>
<p>TLC México – Uruguay</p>	<p>México – Uruguay</p>	<p>Pendiente</p>	<p>Pendiente</p>

ANEXO 2

México y el Tratado de Libre Comercio con América del Norte

El 12 de agosto de 1992, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México, Jaime Serra; el Ministro de Industria, Ciencia y Tecnología y Comercio Internacional de Canadá, Michael Wilson; y la Representante Comercial de Estados Unidos, Carla Hills, concluyeron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC). Funcionarios de los tres gobiernos recibieron el encargo de concluir el texto lo antes posible. Las disposiciones iniciales de TLCAN establecer una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, de conformidad con el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Estas disposiciones proveen las reglas y principios básicos que regirán el funcionamiento del Tratado y los objetivos en que se fundará la interpretación de sus disposiciones.

El senado de la República aprobó el Tratado el 23 de Noviembre de 1993 y así se culminó un proceso de negociación que duró tres años y medio. En el mensaje que dio el Presidente Carlos Salinas de Gortari con el motivo de la aprobación del TLCAN mencionó que la entrada en vigor del Tratado daría certidumbre, sería un aliciente para cambiar y competir, serviría como un estímulo adicional para la inversión que necesitaba el país en ese momento. Sin embargo, también mencionó que el Tratado no debería de dar lugar a expectativas excesivas, ya que éste alentaría inversiones, empleos y oportunidades, pero que había que trabajar para que fueran realidad y beneficiaran a todos, y, sobre todo a los que menos tenían.

El 1 de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, este es un conjunto de reglas para fomentar el intercambio comercial y los flujos de inversión entre los tres países, mediante la eliminación paulatina de los aranceles o impuestos que pagan los productos para entrar a otro país; el establecimiento de normas que deben de ser respetadas por los productores de los tres países, y los mecanismos para resolver las diferencias que pueden surgir.

Los tres países confirman su compromiso de promover el empleo y el crecimiento económico, mediante la expansión del comercio y de las oportunidades de inversión en la zona de libre comercio. También ratifican su convicción de que el TLC permitirá aumentar la competitividad internacional de las empresas mexicanas, canadienses y estadounidenses, en forma congruente con la protección del medio ambiente. Cada país ratifica sus respectivos derechos y obligaciones derivados del GATT y de otros convenios internacionales. Para efectos de interpretación en caso de conflicto, se establece que prevalecerán las disposiciones del Tratado sobre las de otros convenios, aunque existen excepciones a esta regla general. Por ejemplo, las disposiciones en materia comercial de algunos convenios ambientales prevalecerán sobre el TLC, de conformidad con el requisito de minimizar la incompatibilidad de estos convenios con el TLC. En las disposiciones iniciales se establece también la regla general relativa a la aplicación del Tratado en los diferentes niveles de gobierno de cada país. Asimismo, en esta sección se definen los conceptos generales que se emplean en el Tratado, a fin de asegurar uniformidad y congruencia en su utilización.

Administración Aduanera

Con el propósito de asegurar que sólo se otorgue trato arancelario preferencial a los bienes que cumplan con las reglas de origen, y de que los importadores, exportadores y productores de los tres países obtengan certidumbre y simplificación administrativa, el TLC incluye disposiciones en materia aduanera que establecen:

- Reglamentos uniformes que asegurarán la aplicación, administración e interpretación congruente de las reglas de origen;
- Un certificado de origen uniforme, así como requisitos de certificación y procedimientos a seguir por los importadores y exportadores que reclamen trato arancelario preferencial;
- Requisitos comunes para la contabilidad de dichos bienes ;
- Reglas, tanto para importadores y exportadores como para las autoridades aduaneras, sobre la verificación del origen de los bienes;
- Resoluciones previas sobre el origen de los bienes emitidas por la autoridad aduanera del país al que vayan a importarse;
- Que el país importador otorgue a los importadores en su territorio y a los exportadores y productores de otro país del TLC, sustancialmente los mismos derechos que los otorgados para solicitar la revisión e impugnar las determinaciones de origen y las resoluciones previas;
- Un grupo de trabajo trilateral que se ocupará de modificaciones ulteriores a las reglas de origen y a los reglamentos uniformes; y
- Plazos específicos para la pronta solución de controversias entre los tres países signatarios, en torno a reglas de origen.

El TLC incorpora el principio fundamental de trato nacional del GATT. Los bienes importados a un país miembro del TLC, de otro de ellos, no serán objeto de discriminación. Este compromiso se extiende también a las disposiciones provinciales y estatales.

Acceso a mercados

Estas disposiciones establecen las reglas relativas a los aranceles y otros cargos, así como a restricciones cuantitativas entre las que se encuentran cuotas, licencias y permisos y requisitos de precios a importaciones o exportaciones que regirán al comercio de bienes. Asimismo, mejoran y hacen más seguro el acceso a los mercados de los bienes que se produzcan y comercien en la región de América del Norte.

Eliminación de aranceles. En el TLC se dispone la eliminación progresiva de todas las tasas arancelarias sobre bienes que sean considerados provenientes de América del Norte, conforme a las reglas de origen. Para la mayoría de los bienes, las tasas arancelarias vigentes serán eliminadas inmediatamente, o de manera gradual, en cinco o diez etapas anuales iguales. Las tasas aplicables a unas cuantas fracciones arancelarias correspondientes a productos sensibles, se eliminarán en un plazo mayor hasta en quince reducciones anuales iguales. Para propósitos de la eliminación, se tomarán como punto de partida las tasas vigentes al 1º de julio de 1991, incluidas las del Arancel General Preferencial (GPT) de Canadá y las del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de Estados Unidos.

Restricciones a las importaciones y a las exportaciones. Los tres países eliminarán las prohibiciones y restricciones cuantitativas, tales como cuotas o permisos de importación que se aplican en frontera. Sin embargo, cada país miembro se reserva el derecho de imponer restricciones en frontera limitadas, por ejemplo, para la protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal o del medio ambiente. Existen, además, reglas especiales que se aplican a productos agropecuarios, automotrices, energía y textiles.

Eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias

Los tres países eliminarán de manera inmediata o gradual, en un periodo máximo de diez años, sus tasas arancelarias para productos textiles y del vestido producidos en América del Norte que cumplan con las reglas de origen establecidas en el Tratado. Además, Estados Unidos eliminará inmediatamente las cuotas de importación para los productos mexicanos de este tipo, y en forma gradual para los productos manufacturados en México que no cumplan con la Regla de Origen. Ningún país podrá introducir cuotas nuevas, excepto de conformidad con las disposiciones específicas sobre salvaguardas.

Salvaguardas

Si durante el periodo de transición, los productores de textiles y prendas de vestir enfrentan daños graves a causa del aumento en las importaciones de productos provenientes de otro país miembro del TLC, el país importador podrá, para proporcionar alivio temporal a esa industria, elevar las tasas arancelarias o, con excepción del comercio entre Canadá y Estados Unidos, imponer cuotas a las importaciones con apego a disposiciones específicas. En el caso de bienes que satisfagan las reglas de origen del TLC, el país importador sólo podrá adoptar salvaguardas arancelarias.

Energía y Petroquímica Básica

Esta sección establece los derechos y obligaciones de los tres países en relación con el petróleo crudo, gas, productos refinados, petroquímicos básicos, carbón, electricidad y energía nuclear.

Los tres países reiteran en el TLC el pleno respeto a sus respectivas constituciones. Asimismo, reconocen que es deseable fortalecer el importante papel del comercio de bienes energéticos y petroquímicos básicos en la región, y mejorarlo mediante una liberalización gradual y sostenida.

Agricultura

El TLC establece compromisos bilaterales entre México y Canadá y entre México y Estados Unidos, para el comercio de productos agropecuarios. En ambos casos, se reconocen las diferencias estructurales de los sectores agropecuarios y se incluye un mecanismo transitorio especial de salvaguarda.

Barreras arancelarias y no arancelarias

México y Estados Unidos eliminarán de inmediato sus barreras no arancelarias mediante su conversión a sistemas de arancel-cuota, o bien a aranceles.

Los aranceles-cuota facilitarán en cada país la transición de los productos sensibles a la competencia de las importaciones. A través de este esquema se establecerán cuotas de importación libres de arancel con base en los niveles promedio de comercio reciente. Estas cuotas se incrementarán, generalmente, en tres por ciento anual. Se aplicará un arancel a las importaciones que sobrepasen dicha cantidad, el que se calculará como la razón entre el promedio reciente de los precios internos y externos. Este arancel se

reducirá gradualmente hasta llegar a cero durante un periodo de diez ó quince años, dependiendo del producto.

A la entrada en vigor del Tratado, México y Estados Unidos eliminarán los aranceles en una amplia gama de productos agropecuarios cuyo valor equivale, aproximadamente, a la mitad del comercio bilateral agropecuario. Las barreras arancelarias entre México y Estados Unidos se eliminarán en un periodo no mayor a diez años después de la entrada en vigor del TLC, salvo los aranceles de ciertos productos extremadamente sensibles a las importaciones, entre los que se encuentran el maíz y el frijol para México, y el jugo de naranja y el azúcar para Estados Unidos. La eliminación arancelaria de estos productos se concluirá, de manera gradual, después de cinco años adicionales.

México y Estados Unidos abrirán gradualmente su comercio bilateral de azúcar. Después del sexto año de la entrada en vigor del TLC ambos países aplicarán un sistema de arancel-cuota con efectos equivalentes al azúcar proveniente de terceros países. Todas las restricciones al comercio de azúcar entre los dos países se eliminarán al cabo de un periodo de transición de quince años, excepto en los casos del azúcar exportada al amparo del programa de reexportación de azúcar de Estados Unidos que continuará sujeta a las tasas de nación más favorecida.

Canadá y México eliminarán barreras arancelarias y no arancelarias a su comercio agropecuario, con excepción de las que se aplican a productos lácteos, avícolas, al huevo y al azúcar.

Canadá eximirá inmediatamente a México de las restricciones a la importación de trigo y cebada así como sus derivados, carne de res y ternera, y margarina. Asimismo, Canadá y México eliminarán de manera inmediata o en un periodo máximo de cinco años, las tasas arancelarias que aplican a la mayoría de los productos hortícolas y frutícolas, y en diez años para los productos restantes.

Con excepción de los productos lácteos y avícolas, incluyendo el huevo, México sustituirá sus permisos de importación por aranceles, como en el caso trigo, por ejemplo, o por arancel-cuota como en el caso del maíz y la cebada. Por lo general, estos aranceles se eliminarán gradualmente en un periodo de diez años.

Salvaguarda especial

Durante los primeros diez años de vigencia del Tratado, se establece una disposición para aplicar una salvaguarda especial a ciertos productos dentro del contexto de los compromisos bilaterales mencionados. Un país miembro del TLC podrá invocar este mecanismo cuando las importaciones de tales productos provenientes del otro país signatario, alcancen los niveles de activación de la salvaguarda predeterminados en el Tratado. En estas circunstancias, el país importador podrá aplicar la tasa más baja entre la tasa arancelaria vigente al momento de la entrada en vigor del Tratado y la tasa arancelaria de nación más favorecida que exista en el momento de aplicación de la salvaguarda. Esta tasa se podrá aplicar para el resto de la temporada o del año calendario, dependiendo del producto de que se trate. Los niveles de importación que activen la salvaguarda se incrementarán en este periodo de diez años.

Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Esta sección del Tratado establece preceptos para el desarrollo, adopción y ejecución de medidas sanitarias y fitosanitarias, es decir, aquellas que se adopten para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal, de los riesgos que surjan de enfermedades o plagas de animales o vegetales, o de aditivos o sustancias contaminantes en alimentos. Estos preceptos tienen como fin impedir el uso de medidas sanitarias y fitosanitarias como restricciones disfrazadas al comercio, salvaguardando el derecho de cada país para adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias para la protección de la vida o salud humana, animal o vegetal.

Medidas de Emergencia

Esta sección del Tratado establece reglas y procedimientos conforme a los cuales los países miembros del TLC podrán adoptar medidas de salvaguarda para brindar alivio temporal a las industrias afectadas desfavorablemente por incrementos súbitos y sustanciales en las importaciones. Una salvaguarda bilateral transitoria se aplica a medidas de emergencia que se adopten ante incrementos súbitos y sustanciales de importaciones que resulten de reducciones arancelarias derivadas del Tratado. Una salvaguarda global es la que se adopta frente a incrementos súbitos en las importaciones provenientes de todos los países.

Los países miembros del TLCAN lograrán estos objetivos mediante el cumplimiento de los principios y reglas del Tratado, como los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia en los procedimientos.

A juicio de muchos norteamericanos México es el país más importante de América Latina. Por su población ocupa el segundo lugar después de Brasil y es, junto con Argentina, Brasil, Chile y Venezuela, el más industrializado. Tiene petróleo, gas natural, oro, plata, cobre, carbón, hierro, azufre, manganeso y uranio. Además posee una mano de obra abundante, barata y muy trabajadora. Es el tercer socio comercio de Estados Unidos, después de Canadá y Japón. La mano de obra de sus trabajadores impulsa directamente la economía estadounidense.

Los inversionistas extranjeros tienen miles de millones invertidos en México, donde sus tasa de utilidad superan el promedio mundial debido a la mano de obra abundante barata. Dos terceras partes de la inversión extranjera corresponden a empresas transnacionales de Estados Unidos. Durante décadas estos inversionistas sacaron de México el doble del dinero que metieron, lo cual ha hecho que muchos analistas se refieran al "efecto de bombeo" de la inversión extranjera.

Con la decisión de México de unirse a Canadá y Estados Unidos en el TLCAN, la inversión extranjera llegó a 8 mil millones de dólares al año. Algo de ella fue a dar a manufactura pero la mayor parte de los nuevos flujos de capital entrantes fue canalizada, de más en más, a la bolsa de valores de México, de escala mundial. Una tercera parte de las transacciones de la bolsa de valores se hicieron a través de los mercados de Estados Unidos, donde las empresas mexicanas representaban el 11% de los valores extranjeros comercializados. El 10% más rico de los mexicanos se hicieron aún más ricos, mientras el resto de la población recibía una parte cada vez menor del ingreso nacional. Las tasas anuales de crecimiento económico permanecieron estancadas.

A mediados del decenio de 1990 muchos norteamericanos asociaban a México con las drogas, los inmigrantes, el TLCAN o el lugar donde se establecían las fábricas

norteamericanas que abandonaban su país. De dos mil plantas de montaje (maquiladoras) de alta tecnología cada vez mayor las compañías estadounidenses obtenían tasas de utilidades casi del doble que de las del resto de América Latina. Una huelga en una de las maquiladoras podía desencadenar despidos de miles de trabajadores estadounidenses que despedían de las partes ensambladas allí, mientras que una huelga en una fábrica norteamericana podía llevar el cierre de la misma y a su instalación en México.

Los economistas llamaban a esto la “integración silenciosa” de las economías de ambas naciones. Los activistas de los sindicatos estadounidenses lo criticaban mordazmente como una explotación desvergonzada de la mano de obra. Los ejecutivos de las empresas lo elogiaban como un buen negocio, los analistas del Departamento de Estado lo llamaban dependencia mutua. Pero debido a que la riqueza que salía de México era mucho mayor que la que entraba en ese país, muchos mexicanos, e incluso algunos especialistas de Estados Unidos, lo llamaban imperialismo.

ANEXO 3

México y el Tratado de Libre Comercio con la República de Chile

El Tratado de Libre Comercio entre México y Chile entró en vigor el 1 de agosto de 1999. A partir de 1992, año de la entrada en vigor del Acuerdo de Complementación Económica México - Chile (ACE no. 17), el comercio bilateral se ha multiplicado por ocho. En el 2001, por quinto año consecutivo superó los 1,000 millones de dólares, al sumar 1,349 millones de dólares:

Con cifras acumuladas enero – agosto de 2002:

- Las exportaciones mexicanas a Chile decrecieron 35 por ciento respecto al mismo periodo del año anterior, y sumaron 173 millones de dólares. México se ha convertido en el sexto proveedor de Chile a nivel mundial y el tercero de América Latina.
- Las importaciones mexicanas procedentes de Chile aumentaron cerca de 10 por ciento en comparación con el mismo periodo del año anterior, superando los 689 millones de dólares.

El favorable desempeño comercial entre México y Chile propició la negociación para ampliar y profundizar la cobertura del Acuerdo de Complementación Económica suscrito en 1991, ya que éste sólo consideraba la liberalización del comercio de bienes. Entre los temas que se incluyeron en el nuevo acuerdo se encuentran: servicios, inversión, solución de controversias, compras gubernamentales y propiedad intelectual. En marzo de 1998, concluyó la negociación y, en abril, los presidentes de ambos países suscribieron el TLC México – Chile, mismo que fue aprobado por el Senado de la República Mexicana en noviembre de 1998 y por el senado chileno en junio de 1999. Las nuevas disposiciones entraron en vigor el 1 de agosto de 1999. Con ello, México y Chile cuentan ya con un TLC similar a los que México ha suscrito con otros países del continente.

En el 2000 se realizó la 1ª Reunión de la Comisión de Libre Comercio del TLC México - Chile en la Ciudad de México. Durante el 8 y 9 de noviembre de 2001 se llevó a cabo la 2ª Reunión de la Comisión en la ciudad de Santiago. En dicha reunión se destacó el inicio de reuniones exploratorias para el cumplimiento del artículo relativo de las negociaciones de un capítulo de compras del sector público y de la eliminación de los derechos antidumping, también contemplada en el Tratado. Adicionalmente se revisaron los asuntos de implementación e interés comercial entre México y Chile.

El 4 de diciembre de 2000 en el marco de la visita del Presidente de Chile a México se realizó el primer Encuentro Empresarial México – Chile con la asistencia de más de 500 empresarios de ambos países, resaltándose en dicho encuentro la importancia de aprovechar las ventajas que el TLC ofrece para incrementar el intercambio comercial y fomentar las posibilidades de mayor inversión en ambos países.

El pasado 16 de agosto de 2002, se realizó una visita de Estado del Presidente Vicente Fox a Chile, en donde se destacaron temas como el crecimiento de los flujos del comercio

y la inversión entre México y Chile en el marco del TLC, los cual rigen las relaciones comerciales desde hace nueve años y se destacaron las coincidencias que existen entre ambas partes en los diferentes temas de la agenda de la próxima reunión ministerial de la OMC.

ANEXO 4

México y el Tratado de Libre Comercio con el Grupo de los Tres

El Tratado de Grupo de los Tres (G3), integrado por México, Colombia y Venezuela, se firmó en junio de 1994 y entró en vigor el 01 de enero de 1995.

Con el Tratado del G-3 se formó una zona de libre comercio entre México, Colombia y Venezuela de 145 millones de habitantes. Este Tratado incluye una importante apertura de mercados para los bienes y servicios mexicanos y establece reglas claras y transparentes en materia de comercio e inversión, otorgando certidumbre a los agentes económicos. Además, se permite la adhesión a terceros países de América Latina y el Caribe.

El G-3 representa oportunidades para aumentar y diversificar las exportaciones y producción, generar empleos productivos y bien remunerados, economías de escala vía alianzas comerciales y de inversión, mayor competitividad y crecimiento que se traducen en un mayor bienestar.

El Tratado los siguientes temas:

Programa de desgravación.

- Incluye un programa de eliminación arancelaria para el universo de productos industriales, con excepción temporal del comercio de productos textiles con Venezuela.
- Esquema general de eliminación arancelaria gradual a 10 años.
- Con Colombia habrá liberación inmediata para el 40% del comercio bilateral con México y desgravación a cinco años para otro 5%, a través del acuerdo de eliminación expedita de aranceles para productos negociados en ALADI.
- Se reconocen las preferencias negociadas con anterioridad en el marco de la ALADI, para fijar los aranceles de partida en la desgravación.
- Existe la posibilidad de acelerar el proceso de desgravación.

Acceso a mercados

- Se establecen disciplinas que aseguran el trato nacional a los bienes de los países miembros.
- Se prohíbe elevar y adoptar nuevos aranceles.
- Se prohíbe y se eliminan las barreras no arancelarias, con excepción de los bienes usados, del petróleo y de los petrolíferos.

Sector Automotor

- Se crea un Comité integrado por representantes de los tres países y asesorado por el sector privado. Sus funciones son las de proponer a la Comisión Administradora del Tratado mecanismos para promover el comercio en este sector y reglas de origen específicas, a más tardar al término de un año de entrada en vigor el Tratado.
- Al inicio del tercer año de vigencia del Tratado y una vez acordado lo anterior, se eliminarán los aranceles en un plazo de diez años.

Agricultura

- Se acordó un esquema general de desgravación a 10 años.
- Se incluye una lista de excepciones temporales por cada país, que será revisada anualmente.
- Aplicación, durante los primeros diez años, de una salvaguarda especial tipo arancel-cuota entre México y Venezuela en un grupo reducido de productos.
- Las partes se comprometen a minimizar los efectos distorsionantes de los apoyos internos sobre el comercio y la producción, reservándose el derecho de modificar sus esquemas actuales de apoyo, de conformidad con los derechos y las obligaciones en el GATT.
- Se crea el Comité de Comercio Agropecuario, que cada año revisará la operación de este capítulo y que servirá como foro de consultas.
- Los subsidios a la exportación quedan prohibidos al concluir la desgravación de los bienes agropecuarios incluidos en el Tratado.
- Se crea un Comité de Análisis Azucarero cuya función será la de buscar un acuerdo entre los tres países respecto al comercio de azúcar, a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de este Tratado. Las Partes acordaron incluir un grupo de productos a un programa de desgravación de 15 años, el cual queda sujeto a que el Comité llegue a un acuerdo. En caso de no llegar a dicho acuerdo, este grupo de productos pasarían al listado de exclusiones temporales.
- Se crea un Grupo de Trabajo de Normas Técnicas y de Comercialización Agropecuarias que revisará la aplicación y efectos de las normas técnicas o de comercialización de bienes del sector agropecuario que afecten el comercio entre las Partes.
- Se establece el compromiso de otorgar trato nacional a los productos importados en la aplicación de normas técnicas o de comercialización agropecuaria.

Medidas fitozoosanitarias

- Se establecen reglas y principios para la elaboración, adopción y aplicación de estas medidas; su propósito es promover el comercio de productos sanos.
- Se acuerda el uso de normas internacionales como una base para la elaboración, adopción y aplicación de las medidas.
- Se crea un Comité para promover la cooperación técnica, contribuir al mejoramiento de las condiciones fitozoosanitarias en los tres países y emitir recomendaciones expeditas a problemas específicos.

Reglas de Origen

Promueven una mayor utilización y empleo de los recursos e insumos de la región en el comercio recíproco. Para asegurar que los beneficios del Tratado permanezcan en la región evitando la triangulación, la eliminación de aranceles se aplicará a:

- Bienes producidos en su totalidad en la región; bienes cuyos materiales cumplan con un cambio arancelario y/o que cumplan con un requisito de contenido regional.
- Se crea un Grupo de Trabajo de Reglas de Origen para asegurar la efectiva implementación y administración de este capítulo y para implementar cualquier modificación al capítulo que se considere necesario.

Procedimientos Aduaneros

- En este capítulo se regula la certificación y verificación del origen de las mercancías. La certificación de origen es responsabilidad del productor o exportador. La autoridad del país exportador validará el certificado. Se faculta a la autoridad del país importador para verificar el cumplimiento del origen.
- Se establece un Grupo de Trabajo de Procedimientos Aduanales para procurar que se llegue a acuerdos sobre la interpretación, aplicación y administración de este capítulo.

Salvaguardas

- Se aplican para proteger a la industria nacional contra aumentos en importaciones en condiciones o cantidades tales que causen o amenacen causar daño grave como resultado de la aplicación del programa de desgravación arancelaria con las siguientes características: serán de carácter arancelario; tendrán una duración máxima de un año, prorrogable por uno más; y las medidas bilaterales sólo se podrán aplicar durante el período de transición al libre comercio, más cinco años o bien, quince años a partir de la entrada en vigor del Tratado.
- Se define un procedimiento claro de compensación para evitar el uso injustificado de la salvaguarda con fines proteccionistas.
- Se preserva el derecho de adoptar medidas de emergencia al amparo del artículo XIX "Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados" del GATT.

Prácticas Desleales de Comercio Internacional

- Con este capítulo se busca promover la competencia y el comercio leal entre los países miembros.
- Se establecen compromisos para no otorgar subsidios a bienes industriales destinados al mercado de las otras Partes.
- Se acordaron normas que garantizan la aplicación transparente y justificada de las medidas de defensa contra estas prácticas.

- Cada país aplicará su legislación en la materia de conformidad con el GATT.
- Se tiene el derecho de aplicar cuotas compensatorias a bienes que hayan recibido subsidios para su exportación o en condiciones de dumping.
- Se incluyen preceptos que garantizan simetría y reciprocidad en las investigaciones contra prácticas desleales, así como mecanismos que aseguran la defensa de los exportadores antes de la determinación de cuotas compensatorias. La vigencia máxima de las cuotas son cinco años si ninguna de las partes ha solicitado su revisión o se ha hecho de oficio.

A través de una cláusula de adhesión dentro del Tratado se permite la integración a este instrumento comercial de otras naciones latinoamericanas.

El Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres fue firmado el 13 de junio de 1994 por México, Colombia y Venezuela, y entró en vigor el 1° de enero de 1995, estableciéndose una rápida apertura en el comercio de bienes.

Intercambio comercial México – Venezuela (cifras Banco de México)

En 2001, el comercio México-Venezuela sumó 1,200 millones de dólares, 28 por ciento más que en 2000 y 155 por ciento más que en 1994, año previo a la entrada en vigor del tratado de libre comercio.

- En los primeros ocho meses de 2002, el intercambio de bienes entre México y Venezuela sumó 760 millones de dólares, cifra ligeramente menor al mismo periodo del año anterior.
- Las exportaciones de productos mexicanos a Venezuela sumaron 339 millones de dólares, 30 por ciento más que en el mismo periodo de 2001.
- y nuestras compras de productos venezolanos superaron 304 millones de dólares, 7 por ciento menos que en el mismo periodo de 2001.

Intercambio comercial México – Colombia (cifras Banco de México)

En 2001, el comercio con Colombia sumó más de 851 millones de dólares, 16 por ciento más que en 2000 y 99 por ciento más que en 1994.

- En los primeros ocho meses de 2002, el intercambio de bienes alcanzó 597 millones de dólares, 6 por ciento más que en el mismo periodo de 2001.
- Las exportaciones de México a Colombia sumaron 370 millones de dólares, 3 por ciento más que en el mismo periodo del año anterior.
- Las importaciones mexicanas de bienes colombianos sumaron 227 millones de dólares, 13 por ciento más que en el mismo periodo de 2001.

Los tres Ministros realizaron un recuento de los acuerdos de los presidentes en la reunión cumbre del mes de abril de 2001 y reiteraron su compromiso de continuar realizando las acciones necesarias para darles cumplimiento a corto y largo plazo. En este sentido, resaltaron el ofrecimiento de México para que las PYMES de Colombia y Venezuela hagan uso de unas bodegas, con la finalidad de facilitar la distribución y comercialización de sus productos de exportación en las distintas regiones del país, lo anterior como la finalidad de promover en cada país centros de acopio que sirvan para propiciar una mayor participación de las PYMES en la complementación económica trilateral, ya que este sector es el que mayor difusión de los beneficios de los tratados realiza y también es el mayor generador de empleos.

ANEXO 5

México y el Tratado de Libre Comercio con la República de Costa Rica

El martes 5 de abril de 1994, los Presidentes de México, Lic. Carlos Salinas de Gortari, y de Costa Rica, Rafael Calderón Fournier, suscribieron el Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica que, en caso de ser aprobado por los poderes legislativos de ambos países, entrará en vigor el próximo 1º de enero de 1995.

Este Tratado es el más completo que se ha negociado en América Latina, ya que incorpora un conjunto de reglas que darán transparencia y seguridad a los sectores productivos y promoverán el comercio de bienes y servicios, darán protección a los secretos industriales, marcas y derechos de autor y facilitarán las inversiones entre ambos países.

Cobertura del Tratado

El Tratado cubre los siguientes temas: Acceso a Mercados; Reglas de Origen; Agricultura; Normas Técnicas; Normas Fito y Zoonómicas; Medidas de Salvaguarda; Prácticas Desleales; Compras Gubernamentales; Inversión; Servicios; Propiedad Intelectual y Solución de Controversias.

Acceso a mercados

Eliminación inmediata de aranceles para el 70 por ciento de las exportaciones mexicanas. El 20 por ciento se desgravará en 5 años y el 10 por ciento en 10 años.

El 75 por ciento de las exportaciones de Costa Rica se desgravarán de inmediato; 15 por ciento en 5 años, y 10 por ciento en 10 años.

Se establecen los mecanismos para la efectiva eliminación de barreras no arancelarias y disciplinas para que no se discrimine a los bienes de ambos países.

Agricultura

Acceso inmediato a los mercados para los productos con potencial exportador.

Exclusión o máxima protección a los productos sensibles (carne, plátanos, productos avícolas y azúcar).

Eliminación de subsidios a la exportación a partir del 1º de enero de 1999 o en la fecha en que los productos queden exentos del pago de arancel.

Trato no discriminatorio en materia de normas técnicas y de comercialización.

Normas fito y zoosanitarias

Se establecen disciplinas y reglas que aseguran oportunidad y transparencia para la elaboración, adopción y aplicación de este tipo de medidas.

Reglas de origen

La eliminación de aranceles se aplicará a:

Bienes producidos en su totalidad en la región; bienes que cumplan con una transformación sustancial con base al cambio arancelario, y/o bienes que cumplan con un requisito de contenido regional.

El requisito de valor de contenido regional es de 50 por ciento, bajo el método de valor de transacción, salvo un muy reducido número de fracciones, cuyo contenido regional será de 40 por ciento los primeros tres años; 45 por ciento por tres años más, y 50 por ciento al principio del séptimo año.

Para las reglas específicas de origen de los sectores químico y plásticos, textil, acero, cobre y aluminio, se establece un Comité que evaluará la capacidad de abastecimiento de insumos en los dos países. En caso de comprobarse que no existe abasto de insumos, se permitirá flexibilizar temporalmente la regla de origen específica.

Se faculta a la autoridad del país importador para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las reglas de origen.

Medidas de salvaguarda

Se preserva el derecho de adoptar medidas de emergencia al amparo del artículo XIX "Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados" del GATT.

Se prevé la aplicación de salvaguardas bilaterales ante la posibilidad de daño grave a la planta productiva nacional debido a aumentos sustanciales en las importaciones. Estas salvaguardas tienen las siguientes características:

- i. Posibilidad de ser aplicadas durante los primeros 15 años de vigencia del Tratado.
- ii. Podrá suspenderse la desgravación o aumentarse el arancel.
- iii. Duración máxima de un año, prorrogable por uno más.

Se definen procedimientos claros y precisos para garantizar la protección adecuada de la planta productiva ante daño serio y para evitar el uso injustificado de las salvaguardas con fines proteccionistas.

Prácticas desleales

Se establecen compromisos para no otorgar nuevos subsidios a las exportaciones y para eliminar los existentes para los productos exentos de arancel.

Se incluyen preceptos que garantizan simetría y reciprocidad en las investigaciones contra prácticas desleales, así como mecanismos que aseguran la defensa de los exportadores antes de la determinación de cuotas compensatorias.

Se incorporan los conceptos de daño regional y acumulación, sujetos a criterios que harán transparente y plenamente justificada su aplicación.

Los principios básicos que se incorporan en este capítulo son: trato no discriminatorio, trato de nación más favorecida y la no obligatoriedad del establecimiento en el territorio del otro país como requisito para la operación de empresas prestadoras de servicios.

Para especificar las disposiciones gubernamentales a las que no se les aplican los principios básicos mencionados, se acordó un plazo de un año.

Solución de controversias

El Tratado establece un mecanismo de solución de controversias sencillo y transparente que incluye tres etapas: la consulta entre los países, los procedimientos ante la Comisión Administradora y el arbitraje.

Antes de establecer un panel arbitral, los países procurarán resolver toda controversia mediante consultas o con la intervención de la Comisión Administradora.

Los paneles arbitrales se integrarán por 5 miembros mediante el procedimiento de selección cruzada: cada país no podrá elegir a sus propios nacionales como panelistas.

Las decisiones finales de los Tribunales Arbitrales son obligatorias.

Si el país demandado no cumple con la decisión final del panel, el país reclamante podrá suspender beneficios equivalentes.

El Tratado con Costa Rica establece normas transparentes, promueve el comercio de bienes y servicios, facilita el desarrollo de inversiones y atiende las relaciones con una región estratégica para México, reconociendo los sectores sensibles de cada país.

El Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica entró en vigor el 1 de enero de 1995.

El tratado con Costa Rica establece normas transparentes, promueve el comercio de bienes y servicios, facilita el desarrollo de inversiones y atiende las relaciones con una región estratégica para México, reconociendo los sectores sensibles de cada país.

El calendario de desgravación pactado en este tratado establece que el 70% de las exportaciones mexicanas no agropecuarias a Costa Rica quedaron exentas de aranceles a partir de su entrada en vigor; 20% concluirá su desgravación el 1 de enero de 1999; y el 10% restante el 1 de enero del año 2004.

- En los primeros siete años de operación del tratado de libre comercio México - Costa Rica, de acuerdo a cifras del Banco de México, el intercambio de bienes se ha más que triplicado al sumar 522 millones de dólares en 2001, registrando una tasa promedio anual de crecimiento de 23 por ciento, el más alto entre nuestros socios comerciales con los que en ese periodo teníamos tratados de libre comercio.
- En 2001 las exportaciones de México a Costa Rica sumaron 338 millones de dólares, 18 por ciento más que en 2000.
- Las importaciones mexicanas de ese país sumaron 184 millones de dólares, 2 por ciento superior a las registradas en el 2000.

Con cifras acumuladas enero – agosto de 2002:

- El comercio bilateral sumó 445 millones de dólares, 28 por ciento más que en el mismo periodo de 2001.
- México exportó 226 millones de dólares, 2 por ciento mas que en el mismo periodo de 2001, e importó 219 millones de dólares, 73 por ciento mas que en el mismo periodo de 2001.

El 4 de julio de 2001 se llevó a cabo la IV. Reunión de la Comisión Administradora del Tratado, en dicha reunión se destacó el crecimiento del comercio y la inversión, en materia de inversiones se resaltó que Costa Rica es el principal inversionista centroamericano en México con 9.2 millones de dólares en el periodo 1994-2000. Adicionalmente, se revisaron asuntos de implementación e interés comercial entre las Partes. Con el fin de facilitar el aprovechamiento de las oportunidades del Tratado e impulsar el intercambio comercial y los flujos de inversión entre los países integrantes del TLC, los representantes de la Comisión Administradora acordaron un plan de trabajo que arrancó el 21 de septiembre de 2001, con la realización de un seminario sobre Oportunidades Comerciales del TLC, al cual asistieron alrededor de 300 empresarios de ambos países.

ANEXO 6

México y el Tratado de Libre Comercio con la República de Bolivia

El 10 de septiembre de 1994 los presidentes de México, Carlos Salinas de Gortari, y de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada, suscribieron en Río de Janeiro Brasil el Tratado de Libre Comercio México-Bolivia, el cual una vez que sea aprobado por sus respectivos gobiernos, se prevé que entre en vigor el 1 de enero de 1995.

Con el Tratado se formará una zona de libre comercio de aproximadamente 95 millones de habitantes. En él, se establecen reglas claras y transparentes de beneficio mutuo en materia de comercio e inversión. El Tratado ofrece certidumbre a los sectores económicos, permitirá promover el comercio de bienes y servicios en condiciones de competencia leal y facilitará los flujos de inversión entre ambos países.

Se prevé la posibilidad de que cualquier país o grupo de países puedan incorporarse al Tratado, conforme a los términos convenidos entre la Comisión Administradora del Tratado y ese país o grupo de países.

Acceso a mercados

- Se establecen disciplinas que aseguran el trato no discriminatorio a los bienes de ambos países y prohíben elevar y adoptar nuevos aranceles.
- Mecanismos para la efectiva eliminación de barreras no arancelarias, con excepción de aquellas referentes a los bienes usados, petróleo y petrolíferos, y las necesarias para proteger la salud y seguridad nacional, entre otros.
- Se regulan los programas de devolución de aranceles, permitiendo a los productores de ambos países utilizar insumos de terceros en bienes de exportación, siempre y cuando no se lastimen los intereses del otro país.
- Eliminación de derechos de trámite aduanero 8 años después de entrar en vigor el Tratado.

Programa de desgravación: bienes industriales

- El 97% de la exportación de México a Bolivia quedará libre de arancel de inmediato, incluyendo tractocamiones, autobuses, camiones, autopartes, electrodomésticos, equipo de cómputo, televisores, productos fotográficos, acero, petroquímicos y fibras sintéticas o artificiales discontinuas, entre otros. Por su parte, México desgrava de inmediato el 99% de las exportaciones de Bolivia.
- El plazo máximo de desgravación es 12 años, partiendo de un arancel máximo de 10%.
- Los productos negociados bilateralmente con anterioridad en el marco de la ALADI, se desgravan de inmediato o en cuatro años.

Agricultura

- Se facilitará el acceso a los mercados mediante la reducción o eliminación de barreras al comercio sobre bienes agropecuarios.
- Apoyos internos. Compromiso de minimizar sus efectos distorsionantes sobre el comercio y la producción, reservándose ambos países el derecho a modificar sus esquemas actuales de apoyo, de conformidad con los derechos y obligaciones en el GATT.
- No se podrán mantener ni adoptar subsidios a la exportación. Sin embargo, se permitirá su uso a petición del país importador.
- Compromiso de otorgar recíprocamente un trato no menos favorable que el otorgado a los productos nacionales en la aplicación de las normas de clasificación y calidad agropecuarias. Se crea un subgrupo de trabajo para revisar la aplicación de estas normas.

Medidas fitozoosanitarias

- Se establecen disciplinas para garantizar el intercambio de productos sanos para la vida humana, animal y vegetal; y evitar prácticas comerciales arbitrarias y discriminatorias.
- Compromiso de notificar oportunamente a los agentes involucrados sobre medidas nuevas o por modificarse, y de hacer uso de procedimientos expeditos y transparentes de control, inspección y aprobación.
- Se crea un grupo de trabajo para anticipar soluciones en la materia.
- Se acuerda, si las condiciones fito-zoosanitarias lo permiten, el reconocimiento mutuo de zonas libres y zonas de escasa prevalencia de plagas y enfermedades.

Reglas de Origen

- Para asegurar que los beneficios del Tratado permanezcan en la región de México y Bolivia evitando la triangulación, la eliminación de aranceles se aplicará a:

Bienes producidos en su totalidad en la región; bienes cuyos materiales o insumos cumplan con una transformación sustancial con base en el cambio arancelario y/o que cumplan con un requisito de contenido regional. El cambio arancelario establece los materiales que para la producción de un bien, está permitido importar de terceros.

- El requisito de contenido regional es de 50% bajo el método de Valor de Transacción o 41.6% por Costo Neto.
- Transición especial sobre contenido regional para una lista de productos químicos, de cuero y calzado de la siguiente forma: 40% los primeros 3 años, 45% en el cuarto y 50% del quinto año en adelante.

- Los productos textiles que no cumplan con la regla de origen específica tendrán un nivel de flexibilidad temporal por 4 años, el cual permite el ingreso de mercancías no originarias con la preferencia arancelaria del Tratado. Se inicia con un monto de 300 mil dólares, que crecerá 20% anual y no podrá ser usado en más del 20% por una sola partida.

Procedimientos Aduanales

- Para que los bienes reciban los beneficios arancelarios del Tratado, se establece un certificado de origen que deberá ser llenado y firmado por el exportador o productor. Durante un periodo de 4 años la autoridad exportadora validará el contenido del certificado.
- Se faculta el derecho de adoptar medidas globales de emergencia al amparo del artículo XIX "Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados" del GATT.
- Contempla procedimientos comunes a las salvaguardas bilaterales y globales sobre consultas previas, notificación, compensación y represalia.

Prácticas Desleales de Comercio Internacional

- Compromiso de eliminar los subsidios directos a las exportaciones recíprocas.
- Derecho de aplicar cuotas compensatorias a bienes que hayan recibido subsidios para su exportación o en condiciones de dumping.
- Normas para garantizar la aplicación transparente y justificada de las medidas de defensa contra estas prácticas. Cada país aplicará su legislación en la materia de conformidad con GATT.
- Se incluyen preceptos que garantizan simetría y reciprocidad en las investigaciones contra prácticas desleales, así como mecanismos que aseguran la defensa de los exportadores antes de la determinación de cuotas compensatorias.

Solución de Controversias

- Se define un mecanismo ágil y transparente que incluye tres etapas: la consulta, la intervención de la Comisión Administradora del Tratado y la instancia arbitral.
- El tribunal arbitral se integrará por 5 miembros elegidos por selección cruzada y su decisión final es obligatoria.
- Si el país demandado no cumple con la decisión final, el reclamante podrá suspender beneficios equivalentes.

Desde que entró en vigor el TLC México - Bolivia, en 1995 el comercio bilateral ha aumentado 18 por ciento en sus primeros siete años de operación Según el Banco de México. Para el periodo enero-agosto de 2002, el intercambio comercial alcanzó 27 millones de dólares, 7 por ciento superior comparado con el 2001. Esta cifra es modesta,

pero representa una gran área de oportunidad para los empresarios mexicanos que deseen incursionar en este mercado sudamericano.

Bibliografía

- Ávila Marcué, Felipe. "Tácticas para la negociación internacional", Trillas, México, 2000.
- Blanco, Herminio. "Las negociaciones comerciales internacionales de México con el mundo", FCE México, 1994.
- Bela, Balassa. "Teoría de la Integración Económica", Unión Tipográfica Editorial, México, 1988.
- Calva, José Luis. "Globalización y bloques económicos: realidades y mitos", Juan pablo Editores, México, 1995.
- Carvajal Contreras, Máximo. "Derecho Aduanero", Porrúa, México, 2002.
- Comisión Nacional de Asunto del PRI. "México en la economía internacional", Tomo I, México, 1993.
- Chacholiades, Miliades. "Economía Internacional", Mc Graw-Hill, México, 1992.
- Chomsky, Noam y Dieterich, Steffan. "La sociedad global: educación, mercado y democracia", Joaquín Mortiz Planeta, México, 1995.
- Deutsch, Karl. "Análisis de las relaciones internacionales", Paidós, México, 1999.
- Duroselle, Jean. "Introducción a la política internacional", Siglo XXI, México, 1994.
- Gabinete de Comercio Exterior. "Nota explicativa sobre los resultados de la negociación de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)", SECOFI, México, 1986.
- Gabinete de Comercio Exterior. "El proceso de adhesión de México Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)", SECOFI, México, 1986.
- Ianni, Octavio. "Teorías de la globalización", Siglo veintiuno editores, México, 1997.
- Malpica de la Madrid, Luis. "¿Qué es el GATT? Las consecuencias prácticas del ingreso de México al Acuerdo General", Grijalbo, México, 1988.
- Manrique Campos, Irma. "México: pasado, presente y futuro", Tomo II, Siglo XXI, México, 1996.
- Moreno Valdez, Hadar et al Comercio exterior sin barreras ISEF, México, 2003
- Organización Mundial del Comercio. "El comercio hacia el futuro", 2ª ed. Ginebra, 1998.
- Rohde Ponce, Andrés. "Derecho Aduanero Mexicano", Ediciones Fiscales ISEF, México, 2000.

- Rosas González, María Cristina. "Crisis del multilateralismo clásico: política comercial externa estadounidense y zonas de libre comercio", Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, México.
- Saborio, Silva et al. "Libre Comercio en las Américas", McGraw-Hill, México, 1994.
- Saucedo, José. "Posibilidades de un Estado comunitario hispanoamericano", UNAM, México, 1999.
- Seara Vázquez. "Derecho Internacional Público", 19ª ed. Porrúa, México, 2001.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Compilación de Legislación Fiscal", Tomo I, DOFISCAL EDITORES, México, 2004.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Manual de la Organización de la Administración General de Aduanas".
- Senado de la República. "Información básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México", (Cuadernos del Senado, 55). México, 1985.
- Sepúlveda, Cesar. "Derecho Internacional", Décimo sexta edición, Porrúa-México, 1991.
- Servicio de Administración Tributaria. "Manual de Operación Aduanera"
- Saborio Silva et al. "Libre Comercio en las Américas", McGraw –Hill, México, 1994.
- Tamames, Ramón. "Introducción a la económica internacional", Siglo XXI, México, 1999.
- Torres Gaytán, Ricardo. "Teoría del Comercio Internacional", Siglo XXI Editores, México, 1999.
- Trejo Vargas, Pedro et al. "Comercio exterior sin barreras. Todo lo que usted necesita saber en materia aduanera y de comercio exterior", Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001.
- Trejo Vargas, Pedro. "El sistema Aduanero Mexicano", Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 2003.
- Witker, Jorge y Jaramillo Gerardo. "Comercio Exterior de México" UNAM-Mc-Graw-Hill, México, 1996.
- Zepeda Salinas, Erick. "Nuevos Regímenes Aduaneros", Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.

Hemerografía

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, 1947.
- Administración General de Aduanas. "Manual de la Administración General de Aduanas", México, 1990.
- Administración General de Aduanas, "CCALA. Consejo del Caribe para la aplicación de las Leyes Aduaneras" . Aduana México Hoy. Gaceta de la Administración General de Aduanas, Año 1, número 3, agosto 2002, México.
- ANIERM. "Diez años del TLCAN: un balance". ANIERM (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana), Año 22, número 246, volumen, XXXVI, enero 2004, México.
- BANCOMEXT. "Guía básica del exportador", 6ª ed. BANCOMEXT, México, 1998.
- Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC. "Guía de la Ronda Uruguay para la Comunidad Empresarial", Ginebra, Suiza, 1995.
- Comisión Nacional de Asuntos Internacionales del PRI. "México en la economía internacional", Tomo I, Noviembre 1993, México.
- Cuadra, Héctor. "Globalización" en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM número. 71, jul-sep 1996, México.
- Chávez Sánchez, Rommel. "La economía del conocimiento en la Unión Europea". ANIERM (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana), Año 21, número 254, volumen XXXV, noviembre 2003, México.
- Departamento de análisis económico de la ANIERM. "Desarrollo del comercio exterior". ANIERM (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana), Año 21, número 248, volumen XXXV, mayo 2003, México.
- García Sanjinés, José Martín. "Los frutos de na relación basada en la confianza". Aduana México Hoy. Gaceta de la Administración General de Aduanas, Año 3, número 8, marzo 2004, México.
- Gómez, Arnulfo. "Resultados del Comercio Exterior en el 2002". ANIERM (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana), Año 21, número 246, volumen XXXV, marzo 2003, México.
- González Martines, Carlos. "Los senderos de la integración: experiencias de México y España". Comercio Exterior, febrero 1995, México.
- González, Sara Ma. "Es comercio exterior indispensable para México". Sinergia Aduanera, número14, Septiembre-Octubre 2003.
- "Guía de la Ronda Uruguay para la Comunidad Empresarial", Centro de Comercio Internacional, UNCTAD/OMC. Ginebra, Suiza. 1995.

- Guillén, Arturo. "Bloques Regionales y globalización de la economía". Comercio Exterior, número 5, mayo 1994, México.
- Guillén Romo, Héctor. "De la integración cepalina a la neoliberal en América Latina". Comercio Exterior, número 5, volumen 44, mayo, 1994, México.
- Maerker, Gunter. "La importación de Mercancías sensibles". Aduana México Hoy. Gaceta de la Administración General de Aduanas, Año 2, número 7, diciembre 2003, México.
- Martínez, Ignacio. "El desarrollo tecno-industrial y su impacto en la economía mundial" en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, número 71, jul-sep1996, México.
- Montoya Castro, Jorge. "Informática: Proyectos para el año 2002". Aduana México Hoy. Gaceta de la Administración General de Aduanas, Año 1, número 3, agosto 2002, México.
- Organización Mundial del Comercio. "L'Amérique doute aussi de la globalisation ", en Le Moci, número 1340, 1998, Francia.
- Olmedo Carranza, Bernardo. "Nueva Naturaleza del neoproteccionismo". ANIERM (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana), Año 21, número 246, volumen XXXV, marzo 2003, México.
- Olmedo Carranza, Bernardo. "México: OMC". ANIERM (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana), Año 21, número 252, volumen XXXV, septiembre 2003, México.
- Peña Guerrero, Roberto. "Los proyectos latinoamericanos ¿libre comercio o integración fragmentada?" en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, número 56, oct-dic, 1992, México.
- Pérez Azcárraga, Augusto. "La Organización Mundial de Aduanas". Aduana México Hoy. Gaceta de la Administración General de Aduanas, Año 1, número 2, mayo 2002, México.
- Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2004, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2004.
- Rosas González, María Cristina. "Globalización y regionalismo ¿procesos antagónicos o complementarios", en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, número 71, jul-sep 1996, México.
- Servicio de Administración Tributaria. "Manual de Operación Aduanera". Versión 2000, México.
- Suárez, Marcela."La diversificación comercial y su impacto regional en el TLCAN: México y EEUU una relación creciente". ANIERM (Asociación Nacional de

Importadores y Exportadores de la República Mexicana), Año 22, número 246, volumen XXXVI, enero 2004, México.

- Suárez, Marcela." México y Chile: mercados complementarios". ANIERM (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana), Año 21, número 253, volumen XXXV, octubre 2003, México.

- Valtierra Hernández, Luis. "Resultados de la Consulta Internacional de Aduanas y de Comercio Exterior". Sinergia Aduanera, número 17, septiembre-octubre 2003.

- Zabludosky, Gina."El término globalización: algunos significados conceptuales y políticos" en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, número 71, jul-sep 1996, México.

Otras fuentes

- Administración General de Aduanas de México, página red: <http://www.aduanas.gob.mx>
- ALADI. Convenio par la simplificación y harmonización de los regímenes aduaneros, página red: <http://www.aladi.org>
- Área de Libre Comercio de las Américas, página red: <http://www.cise.org>
- Organización Mundial de Aduanas, página red: <http://www.wcoomd.org/ie/En/Conventions/>
- Diario Oficial de la Federación, página red: <http://www.segob.gob.mx>
- Ley de comercio exterior, página red: <http://www.precisa.gob.mx>
- Ley Aduanera y Reglamento de la Ley Aduanera, página red: <http://www.shcp.gob.mx>
- Organización Mundial del Comercio, página red: <http://www.wto.org>
- Tratados de Libre Comercio, Secretaría de Economía, página red: <http://www.economia.gob.mx>