

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

FACULTAD DE DERECHO

**“LA LIBERACION DE LOS PRODUCTOS LACTEOS Y SU
IMPACTO EN LAS IMPORTACIONES A MEXICO.”**

LICENCIADA EN DERECHO

**Alumna: MARIA DE LA LUZ ISLAS GUERRA
No. Cuenta. 9605401-1**

Seminario de Comercio Exterior.

Asesor.- LIC. LOGAN GUSTAVO MEZA HERRERA

2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Con todo mi amor, respeto y admiración a mis padres Juan Alejo Islas Islas y Rosa María Guerra Medina, por el apoyo y amor brindado a lo largo de mi vida y en mi formación profesional.

A mis hermanos Juan y Ale, por estar siempre a mi lado.

A mi Universidad, mis maestros y amigos,
en especial al Lic. Logan Gustavo Meza
Herrera.

A mi gran amigo, Licenciado Fidel
Merlos Delgado por su apoyo y cariño.

INDICE

	PAG.
INTRODUCCION	I
 CAPITULO I ACUERDO INTERNACIONAL SOBRE LOS PRODUCTOS LACTEOS	
1.1 Antecedentes	1
1.2 Objetivos	13
1.3 Consejo Internacional de los Productos Lácteos	15
1.4 Productos	16
1.5 Conceptos Básicos	19
 CAPITULO II REGULARIZACION INTERNACIONAL DE LOS ALIMENTOS	
2.1 Organización de las Naciones Unidas (ONU)	24
2.2 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)	28
2.3 Organización Mundial de la Salud (OMS)	32
2.4 Codex Alimentarius	36

**CAPITULO III
SISTEMA MULTILATERAL
DE COMERCIO**

3.1 Organización Mundial del Comercio (OMC)	47
3.1.1 Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias	51
3.1.2 Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio	60
3.1.3 Acuerdo Internacional sobre los Productos Lácteos ...	68
3.2.1 Tratado de Libre Comercio (TLCAN)	69

**CAPITULO IV
REGULACION JURIDICA EN LA
IMPORTACION DE PRODUCTOS
LACTEOS A MEXICO**

4.1 Constitución	81
4.2 Leyes Federales	85
4.2.1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	85
4.2.1.1 Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).....	88
4.2.1.2 Secretaría de Economía (SE)	92
4.2.1.3 Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	96
4.2.1.4 Secretaría de Salud	100
4.2.2 Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación	105
4.2.3 Ley Aduanera	107

4.2.4 Ley de Comercio Exterior	117
4.2.5 Ley Federal de Sanidad Animal	122
4.2.6 Ley General de Salud	127
4.2.6.1 Reglamento del Control Sanitario de Productos y Servicios	130
4.2.7 Ley Federal de Metrología y Normalización	134
4.2.8 Ley Federal de Protección al Consumidor	142
ANEXOS	147
CONCLUSIONES	154
BIBLIOGRAFIA	157

INTRODUCCION.

Esta investigación presenta un análisis jurídico-comercial en el ámbito internacional de la leche y sus derivados, así como su regulación en la importación al país, estudiando las medidas tomadas por México en la introducción de este tipo de alimento en relación a la inocuidad de los mismos.

Dicha investigación se desarrolla en cuatro capítulos a través de los cuales se narra la situación comercial de los productos lácteos desde tiempos remotos, su incipiente calidad y la falta de un instrumento jurídico para su regulación, hasta los novedosos tratamientos térmicos (entre los mas usados como la pasteurización y la ultrapasteurización, mismas que eliminan de la leche a los microorganismos que pudieran estar en ella, así como prolongan su fecha de caducidad en la que son aptos para ser consumida por el hombre), regulación internacional en las disposiciones de los organismos internacionales como la FAO, OIE, OMS, OMC, etc., derivándose de ellos los Acuerdos Internacionales que se han celebrado para que los países adopten la armonización del comercio de estos productos, observando la debida sanidad e inocuidad, situación que nos lleva a la regulación jurídica nacional, especificando ordenamientos jurídicos y autoridades encargadas de vigilar su cumplimiento, obedeciendo los lineamientos de los organismos y normas internacionales.

Así tenemos en el análisis del 1er. Capitulo I denominado “Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos”, se estudia la creación de dicho acuerdo, y sus implicaciones en las diversas rondas de negociación hasta su aplicación en la Ronda Tokio, donde se crea oficialmente, así también detallamos la estructuración de dicho acuerdo, y que productos, regulaba y el impacto que provoco en la liberación de estos alimentos a nivel internacional.

En lo referente al 2º Capitulo II, llamado "Regulación Internacional de los Alimentos", analizamos la normatividad internacional enfocada a este tipo de alimentos, a través de diferentes organismos internacionales especializados en la materia y que refieren a la inocuidad y sanidad del consumo de leche y derivados. Dentro del mismo análisis destacamos el Codex Alimentarius, el cual se analiza y estudia a profundidad, ahora bien y en virtud de su importancia, analizamos la Comisión del Codex Alimentarius se regula y protege los derechos del consumidor.

Ahora bien el Capitulo 3er. denominado "Sistema Multilateral de Comercio", refiere a la relación jurídica-comercial de los productos lácteos, estudiados a través del acuerdo plurilateral relativo a la liberación internacional de los productos lácteos y sus derivados para consumo humano y animal, en el cual se destaca la importancia de la liberación comercial de la leche y sus derivados.

Finalmente el Capitulo IV refiere a la "Regulación Jurídica en la Importación de los Productos Lácteos a México", en dicho apartado estudiamos la normativa nacional aplicable a ello, pasando del ámbito Constitucional a Federal y por último a las Normas Oficiales Mexicanas, que garantizan la calidad de los productos lácteos.

Como venimos comentando este trabajo tiene su importancia en cuanto a consumo alimenticio, llegando al grado de considerar a México, como el país número uno, en la importación de leche en polvo; en virtud de que la producción nacional no alcanza a satisfacer estas necesidades de la población, aunado a la producción insuficiente de leche por parte de nuestros ganaderos mexicanos, así como garantizar que este tipo de alimento sea sano y goce de buena calidad e inocuidad para el consumo humano.

CAPITULO I

ACUERDO INTERNACIONAL DE LOS PRODUCTOS LÁCTEOS.

1.1 ANTECEDENTES

Desde hace ya varios siglos, el hombre ya había pasado de la época en que solo recolectaba y cazaba a otra en la que se dedicaba al cultivo y cría del ganado, un buen día descubrió el ordeño y su vida se cambio; aprendió a transformar la leche, tanto como para conservarla durante más tiempo como para variar sus formas de consumo, elaborándose yogures, quesos, mantequilla, helados, etc.

Los verdaderos adelantos tecnológicos en la elaboración de subproductos y métodos de conservación de la leche solo han ocurrido en épocas muy recientes de la historia, y son realmente logros acreditados a nuestras generaciones por haber hecho del procesamiento de la leche de un arte a una verdadera ciencia.

Por lo que, es importante y preciso analizar dentro de este tema de investigación como eran, y como son en la actualidad las transacciones comerciales de la leche y los derivados lácteos; como están reguladas éstas, así como la inocuidad de los mismos.

Así, los intercambios comerciales durante la prehistoria se dieron mucho, quizás al principio eran poco frecuentes, pero existían, hay prueba de ello; ya que valientes viajeros se aventuraban en otras tierras llevando consigo objetos desconocidos que despertaban la curiosidad de los grupos humanos con los que se encontraban; tribus nómadas moviéndose de un lado a otro en busca de caza o de mejores lugares para vivir, se tropezaban e intercambiaban técnicas de trabajar las piedras, las pieles, las conchas o el ámbar; pudo haber sido que viajaban también con alimentos, pero como son bienes perecederos no han llegado hasta nosotros.

El desarrollo de los pueblos y su comercio dependió mucho del clima y de los accidentes geográficos que debían sortear, en Oriente medio y el entorno del

mediterráneo oriental este desarrollo fue más rápido y avanzado que en otros lugares, el mar era un vínculo de comunicación más rápido, estas sociedades se desarrollaron antes que nadie la agricultura, ganadería, comercio de metales, la escritura y otros saberes.

El transporte de semillas y animales es más difícil de constatar, pero se tiene más o menos como aceptado que además del comercio de materiales, se llevaron ideas nuevas como cultivos y domesticación de animales. En un mundo que cambiaba cada vez mas había que adoptar nuevas plantas a territorios distintos, y aprender a obtener lana y leche de animales y así tener comida asegurada.

Durante gran parte de la edad media el ganado era habitualmente usado para arrastrar instrumentos de labranza o para la producción de carne, y la leche era considerada un producto secundario. El consumo de leche se reservaba para servir a la subsistencia de sirvientes y artesanos. Si existía leche sobrante se la transformaba en manteca o queso, como manera de conservar las propiedades nutricionales del alimento.

Aun con la expansión del comercio iniciada alrededor del siglo XIII y el incremento de la actividad mercantil, la leche siguió siendo un producto de bajo consumo, puesto que sólo podía ser conservada durante pocas horas. Así, mientras la evolución de las sociedades humanas iba transformando las pequeñas aldeas en grandes ciudades, aparecían problemas de abastecimiento de productos frescos para esa creciente población urbana.

El incremento de la población urbana, el desarrollo del transporte y el incremento del número de cabezas de ganado introdujeron nuevas perspectivas para la producción y distribución de la leche, sin embargo el sistema de transporte de productos frescos era todavía insuficiente y los adelantos alcanzados no lograban ampliar su período de conservación. Además, el ordeño aún era realizado precariamente en los establos, mientras que los envases presentaban serias deficiencias higiénicas.

El tratamiento térmico (pasteurización) de la leche cruda, el descremado mecánico y el desarrollo de técnicas de enfriamiento de los alimentos, sumados a otros avances, permitiendo hacia fines del siglo XIX a modificación de la producción de la leche y sus derivados.

El proceso térmico, más conocido al que se somete la leche se denomina pasteurización, en honor a su descubridor, Louis Pasteur (1822-1895), quien a mediados del siglo XIX comprobó que calentar ciertos alimentos y bebidas por encima de los 60°C evita su alteración, al disminuir de manera sensible el número de microorganismos presentes en su composición. Hacia finales del siglo XIX, los alemanes trasladaron este procedimiento a la leche cruda y comprobaron que resultaba eficaz para la destrucción de las bacterias presentes en ella.

De este modo, dio origen no solo a un importante método de conservación, sino también a una medida higiénica fundamental para cuidar la salud de los consumidores y conservar la calidad de los alimentos.

Así tenemos, que la historia comercial del siglo XIX, comenzó con la abolición de las leyes de granos de Inglaterra en 1846, lo cual permitió el comercio de granos de una forma más libre, se trató de una liberalización unilateral fundamentada en su convicción en beneficio del libre comercio, además del trigo disminuyó la protección de muchos otros productos importados y el tratado de *Cobden-Chevalier de 1860*, el cual fue celebrado en Francia, condujo a una reducción de las tarifas en toda Europa¹. A partir de este Tratado, Francia firmó acuerdos bilaterales con la mayoría de los países europeos excepto con Rusia, convirtiéndose Francia en el centro de una red de tratados comerciales que había reducido considerablemente el nivel proteccionista en Europa; por lo que por medio de la inclusión en el texto del Tratado de *Cobden-Chevalier*, de la cláusula de la nación más favorecida, condujo a la expansión de un comercio más libre en toda Europa.

¹ CURZON, Gerard. ***LA DIPLOMACIA DEL COMERCIO MULTILATERAL***, El acuerdo general sobre tarifas y comercio (GATT) y su influencia sobre las políticas y técnicas comerciales de las nacionales., editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1969, pág.21.

En esa época la situación de Francia cambió drásticamente como resultado de la guerra franco-prusiana,² debido a sus pérdidas de territorios y fuertes indemnizaciones a Prusia, lo que dio como resultado que Francia quedara en desventaja en lo que respecta a su comercio exterior, pues tuvo que elevar sus costos de producción, lo que condujo a que se apartara del libre comercio, adoptando una política proteccionista, uniéndose a este sistema casi toda Europa continental; siendo Estados Unidos el único país que había adoptado una política más moderada.

Así, el estallido de la guerra deshizo completamente la red de tratados de comercio y de comercio, existiendo el control y restricción del comercio, en parte para evitar importaciones indirectas del enemigo o exportaciones a él, en parte en interés del esfuerzo bélico, lo que condujo un aumento de la actividad del estado en el sector comercial y a una gradual sustitución del individuo por el Estado, en las transacciones comerciales internacionales.

Cabe señalar que durante el siglo XIX, se aplicaron las primeras leyes alimentarias de carácter general, se establecen organismos para velar por su cumplimiento, la química de los alimentos adquiere credibilidad, se crean métodos fiables para comprobar la adulteración; se hacen los primeros envíos de carne congelada de Australia y Nueva Zelanda al Reino Unido inauguran una nueva era de transporte de alimentos a larga distancia.

En 1917 se dio paso hacia un control supranacional de comercio, cuando los Aliados decidieron, en conferencia unir sus importaciones, sus medios de transporte y de pago, formar comités comunes para comprar productos clave y poner en vigor programas comunes para los materiales esenciales. Al término de la guerra, el panorama político y económico resultante no favoreció a la liberalización del comercio. La administración del comercio por parte de los gobiernos durante la primera guerra mundial llevó a la

² Conflicto bélico que tuvo lugar desde julio de 1870 hasta mayo de 1871.

proliferación del uso de restricciones cuantitativas. A su vez la destrucción de la guerra favoreció la protección de las industrias nacionales, como la ley de salvaguardias de las industrias nacionales de 1921 en Gran Bretaña,³ sin embargo durante la década de los años veinte, bajo el auspicio de la Sociedad de Naciones,⁴ se promovió la eliminación de regulaciones cuantitativas, pero no se logró que se redujeran los elevados aranceles en los países europeos, Francia y Gran Bretaña incluidos. Los tratados comerciales fueron pocos y sin la cláusula de la nación más favorecida,⁵ por lo que las reducciones arancelarias bilaterales no se extendieron a los demás socios comerciales, limitando su efecto liberalizador. La Conferencia de Prohibiciones de la Liga de las Naciones de 1927-1929, se enfrentó al problema de las prohibiciones y restricciones que aun subsistían, sobre todo en Europa central y suboriental y aunque la propuesta Convención Internacional no llegó a entrar en vigor, por falta de ratificación de parte de Polonia, la destrucción de las barreras comerciales no arancelarias continuó en Europa hasta 1930 o 1931, empero este punto fue contrarrestado hasta cierto punto por el alza de tarifas.⁶

Lo anterior, dio como resultado que las economías más importantes de Europa subieron sus tarifas, Estados Unidos regresó al proteccionismo, que condujo a la inestabilidad política y económica, de lo que resultó una alza general de tarifas, lo que imposibilitó celebrar tratados internacionales. La gran depresión iniciada en los Estados Unidos en 1929, se extendió rápidamente entre los demás países debido en gran parte a la fuerte reacción proteccionista que esta crisis generó, provocando que se elevaran todos los aranceles, dando como resultado una fuerte contracción de comercio, expandiendo la crisis económica más grave que ha experimentado la economía mundial del siglo XX. El

³ Esta Ley favoreció la protección de las industrias nacionales, ya que en esta época la administración del comercio por parte de los gobiernos llevó a la proliferación del uso de restricciones cuantitativas.

⁴ Fue un organismo internacional creado por el Tratado de Versalles, el 28 de junio de 1919, se basó en los principios de cooperación internacional, arbitraje de conflictos y seguridad colectiva.

⁵ Se expresa como el compromiso de reconocer a otro Estado o a sus nacionales, un trato no menos favorable que el otorgado, en circunstancias similares, a cualquier otro Estado (parte o no), o a los nacionales de cualquier otro Estado, sobre la materia negociada. En consecuencia si se reconociera un trato más favorable a éstos últimos el mismo deberá ser incondicionalmente extendido a la otra parte o a sus nacionales según el caso.

⁶ CURZON, Gerard. Op.cit. Pág.29.

abandono de Gran Bretaña del patrón oro en 1931, fue seguido ese paso por muchas otras naciones, el patrón del oro se desplomo, la devaluación del dólar ocurrida en 1933. Pero es a partir de 1933, que se inicia la recuperación económica mundial, sin embargo las fuertes restricciones al comercio persistieron.

Resaltando que en el siglo XX, se crearon asociaciones relacionadas con el comercio de alimentos, utilizando las normas armonizadas para facilitar su comercio; en 1903, la Federación Internacional de la Lechería (FIL), elabora normas internacionales para la leche y los productos lácteos; en 1945, se crea la FAO, con funciones que abarcan la nutrición y normas alimentarias internacionales; en 1948, se crea la OMS, con funciones que abarcan la salud humana y normas alimentarias; en 1949, Argentina propone el Código Latinoamericano de Alimentos; en 1954 a 1958, Austria promueve activamente la creación de un Código Alimentario regional, el Codex Alimentarius Europeus; en 1962, La Conferencia Conjunta FAO/OMS sobre normas alimentarias pide a la Comisión del Codex Alimentarius la creación de un Código Alimentario; en 1963, la OMS el establecimiento del programa conjunto FAO/OMS sobre normas alimentarias.

No omitimos señalar que la Federación Internacional de la Lechería (FIL), es una organización creada por el sector lechero mundial, donde los especialistas lácteos de todo el mundo se reúnen, y emiten publicaciones comunes, e intercambian ideas y experiencias. Su labor se puede resumir en lo siguiente: recoger, compilar y propagar información sobre todas las publicaciones de interés para el sector lácteo; proporcionar un foro de discusión sobre todos los aspectos de la producción, distribución, consumo y comercio de leche y productos de leche; dar asistencia científica y técnica; representar los intereses del sector lácteo en decisiones relacionadas con el comercio, los patrones alimenticios y los riesgos; apoyar el trabajo de otras organizaciones internacionales tales como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO) y en específico al Codex Alimentarius.

Continuando con la historia comercial, a pesar de clima hostil en las relaciones comerciales internacionales después de la depresión, Estados Unidos en el mayor esfuerzo por liberalizar el comercio, en 1934, emitió a través de su congreso la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos, que autorizaba al presidente a negociar acuerdos comerciales bilaterales en los que cada país contratante estaría de acuerdo en reducir sus tarifas arancelarias para artículos específicos así como autorizaba al presidente a reducir existentes en el 50%;⁷ entre 1934 y el estallido de la segunda guerra mundial, Estados Unidos firma convenios con veinte naciones en base a esta ley, la mitad de los acuerdos se hicieron con países latinoamericanos, con Canadá y otros varios con naciones Europeas entre ellas la Gran Bretaña, dichos acuerdos incluían la incondicional cláusula de la nación más favorecida. Así, al bilateralismo restrictivo de los acuerdos recíprocos se añadió una cláusula que podía generalizar concesiones sobre una base multilateral. Tal paso en ese momento había de tener gran trascendencia en el comercio mundial.

Así, la preocupación por los problemas monetarios de la crisis mundial y del intervencionismo estatal surgido en el periodo de entreguerras (1920-1940) lleva a Roosevelt en 1941 a proponer a Churchill incluir en la Carta del Atlántico⁸ la participación de todos los estados en el comercio Internacional. La idea fue adoptada en los Tratados de Préstamos y Arriendo firmados por los Estados Unidos con el Reino Unido y con la Unión Soviética en 1942.⁹

En 1944, tuvo lugar en Bretton Woods (EU), una conferencia internacional monetaria surgiendo así los acuerdos del mismo nombre que dieron nacimiento al Fondo

⁷ LAVIÑA, Félix. **ORGANIZACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL**, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1993, pág. 3

⁸ Declaración conjunta de los gobiernos estadounidense y británico, realizada durante la Segunda Guerra Mundial (antes de que EU entrara a la contienda), que expresaba ciertos principios comunes de sus políticas nacionales que se seguirían una vez iniciada la posguerra, dentro de los cuales se encontraba el promover un acceso igual de todos los Estados al comercio y las materias primas, entre otras.

⁹ MORENO Castellanos, Jorge A. **COMERCIO EXTERIOR SIN BARRERAS**, editorial ISEF, México, 2004, pág. 171.

Monetario Internacional y al Banco Internacional de Fomento y Reconstrucción; ambos organismos especializados que forman parte del sistema de las Naciones Unidas,¹⁰ cuyo propósito sería la reconstrucción de los Estados después de la Segunda Guerra Mundial.

Pero existía la necesidad de crear una organización comercial que tuviera como propósito reducir los obstáculos del intercambio internacional, es así como el 18 de febrero de 1946, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas convocó la Conferencia Mundial Sobre Comercio y Empleo, con el propósito de favorecer la expansión de la producción, intercambio y consumo de las mercaderías. Celebrándose las sesiones preparatorias en Londres (1946) y Ginebra (1947), concluyendo los trabajos con la Conferencia de la Habana el 24 de marzo de 1948 y la adopción de la carta del mismo nombre.¹¹

La Carta de la Habana, contenía un texto amplio, pero lo más trascendental estipulado en ella fue el hecho de que establecía disposiciones relativas a la política comercial, acuerdos internacionales, reducciones arancelarias (surgiendo así el GATT), el objetivo general de la carta de la Habana sería alcanzar el pleno empleo a través del crecimiento del comercio internacional y como objetivos inmediatos el desarrollo económico y la reconstrucción; el acceso de todos los países en condiciones de igualdad a los mercados, a las fuentes de aprovisionamiento y a los medios de producción, la reducción de los obstáculos al comercio, así como también fue el primer instrumento internacional que aborda jurídicamente el intercambio de los productos básicos o materias primas,¹² (dentro de los cuales se encontraba la leche y sus productos) aunado a la creación de una Organización Internacional del Comercio (OIC).

Sin embargo la OIC nunca llegó a operar, ya que debía entrar en vigor sesenta días después de que por lo menos veinte países hubieran ratificado los acuerdos que

¹⁰ LAVIÑA, Félix. Op.cit. pág.4.

¹¹ MORENO Castellanos, Jorge A. Op cit. pág.171.

¹² WITKER Velásquez, Jorge. **EL REGIMEN JURÍDICO DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL**, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1984, pág. 13.

contenía; pero fue el caso de que solo dos países la ratificaron, Australia y Liberia. Lo destacable es que los Estados Unidos, que había sido el principal promotor de la reunión, y de los objetivos de la Carta, no ratificó los acuerdos, entre otras razones, por que en el año de 1948 comenzó la guerra fría y rompió la antigua armonía entre sus antiguos aliados, otro aspecto es que los Estados Unidos no consideraba adecuada a su política de expansión en el comercio mundial la participación y la adhesión a un organismo internacional que amarrara sus relaciones.

En 1946, Estados Unidos propuso un proyecto de cómo considerar un acuerdo general sobre tarifas y comercio, semejante a su Ley de Acuerdo Comerciales Recíprocos, A falta de reglas de comercio establecidas, propusieron que las reglas provisionales de la política comercial de la Carta se incorporasen en un Acuerdo General de Tarifas y Comercio, realizando simultáneamente negociaciones arancelarias que tuvieran como resultado un protocolo anexo a un único texto que sería el GATT, firmado el 30 de octubre de 1947, con entrada en vigor el 1º de enero de 1948 y cuyo objetivo central sería liberalizar el comercio Internacional, reduciendo substancialmente, mediante negociaciones multilaterales y bajo el principio de reciprocidad y mutuas ventajas los aranceles aduaneros y las demás barreras comerciales que injustificadamente obstaculizan el comercio, eliminando el trato discriminatorio en la materia. El GATT emerge en ese momento, como un único instrumento de regulación de los intercambios mundiales, cuya filosofía pragmática se inclina a propiciar intercambios libres de trabas y obstáculos, privilegiando a las tarifas o aranceles como los únicos viables para la protección industrial.¹³

Sus principios¹⁴ son: la cláusula de la nación más favorecida, la reciprocidad, la no discriminación, la igualdad formal de todos los estados y, finalmente, las tarifas o aranceles como únicos reguladores de intercambios comerciales entre sus miembros.

¹³ WITKER, Jorge. **EL GATT (Acuerdo General de Aranceles y Tarifas)**, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Coordinación de Humanidades, Pág. 5.

¹⁴ IBIDEM, Pág. 7.

El GATT fue un acuerdo multilateral cuyos artículos constituían un código de conducta para el comercio internacional y una base para la negociación multilateral de acuerdos comerciales, el objetivo principal del GATT sería el de obtener la reducción de los aranceles aduaneros y demás barreras comerciales, especialmente por mecanismos llamados rondas de negociaciones comerciales multilaterales. Durante casi medio siglo, el texto básico del GATT se mantuvo casi idéntico.

La Secretaría General del GATT, con sede en Ginebra, convocó una serie de rondas de negociaciones, dentro de las cuales se desprenden las siguientes:

Año	Lugar/ Nombre	Asuntos Tratados
1947	Ginebra	Aranceles
1949	Annecy	Aranceles
1951	Torquay	Aranceles
1956	Ginebra	Aranceles
1960-1961	Ginebra (Ronda Dillon)	Aranceles
1964-1967	Ginebra (Ronda Kennedy)	Aranceles y medidas antidumping
1973-1979	Ginebra (Ronda Tokio) ¹⁵	Aranceles y medidas no arancelarias, acuerdos plurilaterales: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Acuerdo Sobre La Carne De Bovino ▪ <u>Acuerdo Internacional Sobre Los Productos Lácteos</u> ▪ Acuerdo Sobre El Comercio De Aeronaves Civiles ▪ Acuerdo Relativo Al Comercio Internacional De Textiles Y Acuerdo Multifibras ▪ Decisión Sobre Trato Diferenciado y Más Favorable, Reciprocidad y Mayor Participación De Los Países En Desarrollo ▪ Declaración Sobre Las Medidas Comerciales Adoptadas Por Motivo De Balanza De Pagos ▪ Entendimiento Relativo A Las Notificaciones, Las Consultas, La Solución De Diferencias y La Vigilancia ▪ Medidas De Salvaguarda Adoptadas Por Motivos De Desarrollo¹⁶.

Las reglas del sistema multilateral del comercio fueron ajenas a la agricultura durante mucho tiempo y es por ello que proliferaron medidas restrictivas a las importaciones

¹⁵ Antes de celebrar la Ronda Tokio que es la fuente de la liberación de la leche y los productos lácteos.

¹⁶ MORENO Castellanos, Jorge A. Op. Cit. pág.177.

agrícolas y políticas domésticas orientadas al fomento de la producción de mercancías agrícolas. Las circunstancias que llevaron a la creación de dos acuerdos sectoriales durante la Ronda Tokio tienen que ver con la introducción de la discusión de los problemas que se observan en el comercio agrícola mundial. El tema fue propuesto por los Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda los cuales aspiraban a una liberalización este comercio, sin embargo la Comunidad Europea, los demás países europeos y Japón proponían un conjunto de medidas intervencionistas (precios de intervención, manejo de existencias para “regular el comercio” y disciplinas “concentradas”).

Sin embargo, el papel de los países en desarrollo en estas discusiones se centro principalmente en un tratamiento preferencial para los denominados productos tropicales.

Finalmente ante la falta de consenso, solo llegaron a materializarse: El Acuerdo de la Carne de Bovino y el Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos.

Es así, que en la ronda Tokio, se habla sobre el tema que nos ocupa, “*La liberalización de la leche y los productos lácteos*”, en dicha ronda, es la más vasta de las siete rondas de negociaciones comerciales multilaterales celebradas en el GATT se inicio en 1973 y concluyo en 1979, asistiendo 120 países; de esta ronda resultaron acuerdos que abarcan no solo los aranceles, sino también numerosos tipos de medidas no arancelarias y un marco jurídico mejorado para el desarrollo del comercio mundial. Una parte importante de los resultados de la Ronda Tokio, tanto en lo concerniente a la liberación como en lo que atañe al perfeccionamiento de las normas, fue un trato especial y más favorable para el comercio de los países en desarrollo.¹⁷

Así, el acuerdo se plasmo en un documento llamado *Declaración de Tokio*, el cual se adopto en la reunión ministerial celebrada en la capital japonesa en septiembre de

¹⁷ VALENTÍN Budil, Domingo. ***DICCIONARIO DEL COMERCIO EXTERIOR***, Tercera edición, Ediciones de palma, Buenos Aires, 1991, Pág. 231.

1973. En la Declaración se concedía atención prioritaria a los problemas comerciales de los países en desarrollo; según se estipula en ella, quedaba entendido que los países desarrollados negociarían sobre una base de reciprocidad, es decir que harían concesiones comerciales proporcionadas a las que recibieran, pero estos mismo países acordaron no esperar que los países en desarrollo aportasen contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus fianzas y de su comercio.

Una vez expuesto lo anterior, cabe señalar que el *Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos*, entro en vigor el 10 de enero de 1980,¹⁸ dicho Acuerdo contemplaba el comercio de productos lácteos y caseína e incluía protocolos que especifican los precios de exportación mínimos para la leche en polvo, manteca y grasa de leche y algunos quesos, asimismo se estableció un Consejo Internacional de Productos Lácteos que examinaba las perspectivas de los mercados mundiales de productos lácteos y el funcionamiento del acuerdo sobre la base de la información que suministraban los participantes.

A lo largo de la historia de la humanidad, el tema de la alimentación demando muy poca atención por parte de las disciplinas relacionadas con el cuidado de la salud: pero la Primera Guerra Mundial puso en evidencia que gran parte de los soldados estaban en condiciones deficientes de nutrición.

Esto ocasionó una toma obligada de conciencia que, una vez terminada la guerra dio lugar a un importante movimiento a favor de la buena alimentación; que situó en un lugar relevante la necesidad de alimentación más higiénica y saludable.

Así fue que después de la Segunda Guerra Mundial se produjo una revolución en el sector con el logro de mayores niveles de productividad lechera de los ganados. Estos avances estimularon las posibilidades de industrialización de la leche.

¹⁸ QUINTANA Adriano, Elvía Araceli. **EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, Marco Jurídico y Estructura Política; México**, 2003, Edit. Porrúa, México, Pág. 239.

A partir de entonces, los procesos tecnológicos fueron perfeccionándose hasta llegar al actual grado de desarrollo que exhibe la industria láctea mundial.

1.2 OBJETIVOS

Entrando al estudio del Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos, nos encontramos en primer lugar con los objetivos que establecía el mismo, eran enunciados de manera literal dentro del Acuerdo,¹⁹ señalando lo siguiente:

- Conseguir la expansión y la liberalización cada vez mayor del comercio mundial de los productos lácteos en condiciones de mercado lo más estables posible, sobre la base de ventaja mutua de los países importadores y exportadores.

- Favorecer el desarrollo económico y social de los países en desarrollo.

Cabe señalar que dentro del cuerpo legal del Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos, se establecieron otros objetivos, que eran de gran relevancia para el buen funcionamiento del Acuerdo. De este modo las partes señalaban como otro de los objetivos del Acuerdo, el cooperar con la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) y las demás organizaciones interesadas para que se reconozca el valor de los productos lácteos para el mejoramiento de los niveles de nutrición y de los medios por los que esos productos se pueden poner a disposición de los países en desarrollo.

Asimismo, lo era, el suministrar dentro de sus posibilidades, productos lácteos por concepto de ayuda alimentaría en particular del Programa Mundial de Alimentos; destacando como otro objetivo el asegurar una relación adecuada entre los precios mínimos adoptando las disposiciones necesarias para que los precios de exportación

¹⁹ Artículo I, Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos, 1980.

de los productos de este sector, no sean inferiores a los precios mínimos aplicables en el anexo de precios mínimos del Acuerdo. Asegurar precios equitativos para los consumidores.

Así podemos resumir que el Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos, tenía como objetivos fundamentales impulsar la expansión y liberalización del comercio mundial de los productos lácteos. Teniendo también otros objetivos, entre los que se encuentra el lograr la estabilidad en el comercio de estos productos, y así evitar excedentes y las situaciones de escasez, las fluctuaciones indebidas de los precios y la aparición de perturbaciones graves en el comercio internacional; así como proporcionar a los países en desarrollo mejores posibilidades de participar en la expansión del comercio mundial de productos lácteos, con el objeto de favorecer su desarrollo económico y social, y mejorar la cooperación internacional de estas esferas.²⁰

Dentro del cuerpo legal del citado Acuerdo, se consideraba que el aumento de la cooperación en el sector de los productos lácteos contribuía al logro de los objetivos de expansión y de liberalización del comercio mundial y a la realización de los principios y objetivos relacionados con los países en desarrollo convenidos en la declaración ministerial de Tokio, por lo que las partes contratantes se comprometieron a respetar los principios y objetivos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

Cabe señalar, que no era uno de los objetivos del Tratado Internacional de los Productos Lácteos, el regular la inocuidad de la leche y sus derivados, por lo que solo se limitó a regular la liberación de este tipo de comercio de mercancías, abarcando solo el tema económico y de comercio, dejando a un lado la regulación sanitaria de los mismos; por lo que más adelante distintos organismos internacionales se encargarían de ello.

²⁰ DOMINGO Valentín Budil, Op.cit. Pág. 240.

Siendo solo el presente acuerdo, la fuente de liberación del comercio de la leche y los productos lácteos.

1.3 CONSEJO INTERNACIONAL DE LOS PRODUCTOS LÁCTEOS.

El Consejo Internacional de los Productos Lácteos, fue establecido en virtud del presente Acuerdo;²¹ dicho Consejo vigilaba y apreciaba la situación global del mercado mundial de los productos lácteos y la situación del mercado mundial de cada uno de ellos, esto con la cooperación de los países contratantes, así como también podía hacer extensiva la aplicación del presente acuerdo a otros productos a los cuales se les hayan incorporado productos lácteos, si juzgaba que tal inclusión era necesaria para que se alcanzaran los objetivos del acuerdo, así como también evaluaba el funcionamiento de acuerdo.²²

De lo anterior se desprende que dentro de las funciones del Consejo Internacional de los Productos lácteos, se destacaban las siguientes:

- Hacer una evaluación de la situación y perspectivas del mercado mundial de los productos lácteos.
- Examinar el funcionamiento del presente acuerdo
- Tomar las medidas necesarias para ello
- Identifica posibles soluciones para consideración de los gobiernos, si el consejo concluye que se produce o amenaza a producirse un desequilibrio serio que afecte o pueda afectar al comercio internacional en el mercado de los producto lácteos.
- Incluir al amparo del presente acuerdo, según los intereses del acuerdo, productos a los cuales se les hayan incorporado productos lácteos.
- Resolver consultas que sobre este sector le formulen los países partes.²³

Cabe señalar que para efectos de lo anterior, el Consejo tendría debidamente en cuenta un trato especial y más favorable a los países en desarrollo, cuando fuera posible y apropiado.

²¹ Artículo VII, Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos, 1980.

²² DOMINGO Valentín Budil. Op.cit. 240.

²³ Artículo IV, Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos, 1980.

Con relación a la administración del Consejo Internacional de los Productos Lácteos, estaba formado por representantes de todas las partes en el presente acuerdo y desempeñaba todas las funciones que fueran necesarias para la ejecución de las disposiciones del mismo.

El Consejo establecía su propio reglamento, así como grupos de trabajo cuando era apropiado u otros órganos auxiliares. Así el Consejo podría establecer un comité de determinados productos lácteos, que desempeñara todas las funciones que le fueran necesarias, el cual estaría integrado por representantes de todas las partes; tomando el Consejo las disposiciones necesarias con objeto de que el comité pudiera mantener constantemente bajo examen la situación y la evolución del mercado internacional.

1.4 PRODUCTOS

El Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos, se aplicaba al sector de los productos lácteos. Abarcando los productos tal y como se definían en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de mercancías (sistema armonizado) establecido por el Consejo de Cooperación Aduanera.²⁴

El sistema armonizado de designación y codificación aduanera esta basado en una *Nomenclatura* que es el sistema de agrupación ordenada de un universo de mercancías atendiendo a principios lógicos, científicos y jurídicos, el cual esta integrado por *Partidas* que se caracterizan por tener cuatro dígitos, de los cuales los dos primeros se refieren al capítulo y el tercer y cuarto dígitos se refieren al lugar de orden que dentro del capitulo ocupa la partida y sus títulos designan una o varias mercancías, *Reglas Generales* que son las que establecen los principios generales que rigen el sistema de clasificación de las mercancías, *Secciones* que son los que comprenden todo el

²⁴ Artículo II, Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos, 1980.

universo de mercancías de la nomenclatura, *Capítulos* son la principal subdivisión de las mercancías mencionadas en las secciones ya que su texto comprende un grupo más específico de mercancías, *Subcapítulos* son subdivisiones que tienen algunos capítulos para dividir ciertos productos o mercancías con especificaciones concretas, *Notas legales* son las que determinan los alcances y límites y contenidos de cada sección, capítulo y subpartida, *Partidas y subpartidas* son las que designan en sus títulos una o varias mercancías, *Notas explicativas* son un compendio enciclopédico que sirven para dar una correcta interpretación y aplicación de la nomenclatura, *Fracciones* son las que están codificadas a nivel de ocho dígitos y definen la mercancía, el impuesto aplicable, así como las regulaciones y restricciones no arancelarias, *Accesorios* son todos aquellos elementos o dispositivos que sin intervenir en la función para la que ha sido concebida la mercancía.

La nomenclatura del sistema armonizado constituye un conjunto orgánico dividido en 1241 partidas que comprenden por designación específica o por agrupamiento de artículos similares, estas 1241 partidas se encuentran a su vez agrupadas en 97 capítulos y estos en XXI secciones, algunos capítulos se han dividido en subcapítulos.²⁵ La nomenclatura del sistema armonizado tiene un principio caracterizado por presentar un sistema progresivo que va desde un producto bruto hasta el elaborado, se han ordenado en partidas según su materia constitutiva y atendiendo al grado de elaboración, respetando el orden natural de los tres reinos de la naturaleza: reino animal, vegetal y reino mineral.

Las 1241 partidas, se establecen en dos categorías o grupos en la nomenclatura:

1º los productos o artículos comprendidos en los primeros 83 capítulos se encuentran *clasificados según la materia constitutiva*. (material con que están fabricadas)

2º Las mercancías comprendidas en los capítulos 84 a 97 se clasifican según la función para las que han sido concebidas (generalmente son máquinas, aparatos o instrumentos).

²⁵ CARMONA López, José Manuel. **FILOSOFIA DEL SISTEMA ARMONIZADO**, México, 2001, pág. 3.

Así, los productos *clasificados según su materia constitutiva*, se establecen de acuerdo a la ordenación natural de los tres reinos de la naturaleza, estableciendo su agrupación en dos categorías de grupos:

- Productos naturales, incluso después de haber sido sometidos a manipulaciones que no les haya desvirtuado tal carácter de producto natural, son las secciones I (animal), II (vegetal) y V (mineral) con la incrustación de la sección III (materias grasas tanto de origen animal como vegetal)
- Productos naturales después de haber sido sometidos a manipulaciones que han desvirtuado tal carácter de producto natural, IX y X (maderas, papel de vegetales), XIII, XIV y XV (mármoles, abrasivos, metales, de minerales) con incrustación de la sección XI (textiles).

Atendiendo a lo señalado con antelación, *la leche y los productos lácteos*, se encuentran establecidos dentro del capítulo 04, *“leche y productos lácteos, huevo de ave, miel natural, productos comestibles de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte”*, con lo que respecta a la *Caseína* esta se encuentra establecida dentro del capítulo 35 *“materias albuminoideas; productos de lamidos o fécula modificados; Colas; Enzimas”*.

Resultando así, que dichos productos lácteos se encontraban señalados en el acuerdo, a nivel partida encerrando dentro de estas diferentes fracciones arancelarias correspondientes a cada producto lácteo en específico, de lo que resulta que el Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos regulaba gran variedad de productos de este sector.

Así los productos a los cuales se aplicaba el Acuerdo eran: la leche, productos lácteos frescos, leche desnatada en polvo, mantequilla, grasas lácteas anhidras, ciertos quesos, suero de leche en polvo en bloques o concentrada.²⁶

²⁶ MALPICA de la Madrid, Luis. ¿QUÉ ES EL GATT?, Edit. Grijalbo, México Barcelona Buenos Aires, 1988, Pág.69.

1.5 CONCEPTOS BÁSICOS

En virtud de lo anterior, nos permitimos presentar una lista de los términos comunes y de trascendencia que serán utilizados en la presente investigación. No teniendo como fin, presentar un universo entero de términos utilizados en la materia.

Siendo así, los presentes conceptos fueron considerados de gran importancia para poder comprender el tema de la presente investigación con el objetivo de brindar información sobre el tema y facilitar su comprensión al efectuar la lectura.²⁷

Los siguientes conceptos, son enunciados de manera alfabética para su pronta ubicación.

Alimento.- Es aquella sustancia o producto, sólido, semisólido, líquido, natural o transformado, destinado al consumo humano, que proporciona al organismo elementos para su nutrición por vía oral.

Consumidor.- Persona física o moral que adquiere, realiza o disfruta como destinatario final bienes, productos o servicios; no tiene ese carácter quien adquiera, almacene,

²⁷ VALENTÍN Budil, Domingo. Op.cit. Pág. 328.

CODERA Martín, José María. **DICCIONARIO DE COMERCIO EXTERIOR**, ediciones Pirámide, Madrid, 1986, Pág. 214.

SECOFI, **DICCIONARIO DE LIBRE COMERCIO**, editorial Miguel Ángel Porrúa, Ciudad de México, 1993, Pág. 255.

CASTRO Villalobos, José Humberto. **DICCIONARIO INTERNACIONAL PUBLICO**, Editorial Oxford. Vol. 7, Pág. 138.

ACOSTA Roca, Felipe. **GLOSARIO DE COMERCIO EXTERIOR**, Editorial ISEF, México, 2003, Pág.126.

utilice o consuma bienes o servicios con el objeto de integrarlos a procesos de producción, transformación, comercialización o prestación de servicios a terceros.

Cláusula de la nación mas favorecida- Cláusula insertada en los acuerdos o tratados de comercio, en la cual se estipula que todos los beneficios ventajas o franquicias de cualquier genero que conceda en el futuro a cualquier tercer país uno de os contratantes, se harán automáticamente extensivos a los otros contrincantes.

Comercio exterior.- Es aquel que tiene lugar entre un determinado país y el resto del mundo. Se distinguen dos modalidades principales en esta clase de comercio, el de Importación y el de Exportación.

Certificado Sanitario.- Documento expedido por un medico, farmacéutico o veterinario, perteneciente a un organismo oficial de control de sanidad publica. Acreditando a que la mercancía a exportar (de origen animal o vegetal) no contiene gérmenes patógenos y se encuentra en buen estado de conservación y es apto para el consumo humano o animal.

Control de alimentos.- Actividad reguladora obligatoria de cumplimiento realizada por las autoridades nacionales o locales para proteger al consumidor y garantizar que todos los alimentos, durante su producción manipulación, almacenamiento, elaboración y distribución sean inocuos, sanos y aptos para el consumo humano, cumplan con los requisitos de inocuidad y calidad y estén etiquetados en forma objetiva y precisa.

Contaminante de los alimentos.-Todo agente biológico o químico, materia extraña o sustancia incorporada de forma no deliberada a los alimentos y que puede poner en peligro su inocuidad o idoneidad.

Declaración nutrimental.- Descripción del contenido de los nutrimentos de un alimento o bebida no alcohólica preenvasado.

Embalaje.- Cubierta o envoltorio de diferentes materiales y formas con que se protegen los objetos que han de transformarse. Juega un papel importante en el comercio internacional, no solo para proteger y resguardar las mercancías, sino también para permitir la estiba, así como el manipuleo y transporte de ellas en determinadas circunstancias.

Etiqueta.- Cualquier rotulo, marbete, inscripción, imagen u otra materia descriptiva o gráfica, escrita, impresa, estarcida, marcada, gravada en alto o bajo relieve, adherida o sobrepuesta al producto, a su envase o, cuando no sea posible por las características del producto o su envase, al embalaje.

Enfermedad.- Alteración a la salud, anormalidad en el funcionamiento. En la ciencia de la medicina se llama enfermedad a una afección bien definida, ya sea cuando esta es conocida (la mayoría de las enfermedades infecciosas, de las enfermedades orgánicas, de las enfermedades provocadas por intoxicación), ya sea cuando la causa es desconocida.

Evaluación de Conformidad.- Es la determinación del grado del cumplimiento con las normas oficiales mexicanas o la conformidad con las normas mexicanas, las normas internacionales u otras especificaciones, prescripciones o características. Comprende entre otros procedimientos de muestreo, prueba, calibración, certificación y verificación.

Inspección sanitaria.- Inspección técnica realizada con el objeto de proteger, de manera directa o indirecta, la vida y la salud de las personas, de los animales, de las plantas y de medio ambiente.

Inocuidad de alimentos.- es definida como “la garantía de no hacer daño”, “la aptitud que posee un alimento para el consumo humano sin causar enfermedad”. “el acceso de toda la población en todo momento a los alimentos necesarios para llevar una vida activa y saludable;

Lácteos.- Que se parece a la leche, que esta formado por leche o que es originario de ella.

Nutrimento.- Cualquier sustancia, incluyendo a las proteínas (aminoácidos), grasas (lípidos), carbohidratos (hidratos de carbono), agua, vitaminas y minerales, consumida normalmente como componente de un alimento o bebida no alcohólica y que proporciona energía, es necesaria para el crecimiento, el desarrollo y el mantenimiento de la vida o cuya carencia produce cambios químicos o fisiológicos característicos.

Procedimiento de control e inspección.- significa cualquier procedimiento utilizado, directa o indirectamente, para determinar si cumple una medida sanitaria o fitosanitaria, incluidos muestreo, pruebas, inspección evaluación, verificación, monitoreo, auditoria, evaluación de conformidad, acreditación, registro, certificación, u otros procedimientos que involucran el examen físico de un bien, el empaquetado del bien, o del equipo o las instalaciones directamente relacionadas con la producción, comercialización o uso del bien, pero no significa un procedimiento de aprobación.

Restricción.- Significa cualquier limitación ya sea que se haga efectiva a través de cuotas, licencias, permisos, requisitos de precios mínimos o máximos o por cualquier otro medio.

Regulaciones y restricciones no arancelarias.- Barreras comerciales del tipo político, económico y social implementadas por los gobiernos para proteger la industria nacional.

Salud Pública.- Para Rodríguez Ramos “es el conjunto de condiciones objetivas que defienden de sus posibles enfermedades a una pluralidad de personas”. Para Sánchez

Martínez es un conjunto de condiciones que garantizan la salud personal de todos y cada uno de los miembros de la colectividad.

Seguridad alimentaría.- Según la Organización de las Naciones Unidas sobre la Agricultura y Alimentación (FAO), existe seguridad alimentaría cuando todas las personas tiene en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias a fin de llevar una vida activa y sana.

CAPITULO II

REGULARIZACIÓN INTERNACIONAL DE LOS ALIMENTOS

2.1 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

En 1945, se creó una organización Internacional capaz de lograr la armonización y la solución pacífica a las controversias, llamada, la Organización de las Naciones Unidas (ONU),²⁸ siendo las dos guerras mundiales el punto de partida y el incentivo más palpable para que los países se comprometieran a crear un foro para la solución pacífica de las controversias.

Sus orígenes más próximos se encuentran en la Liga de las Naciones (Sociedad de las Naciones), organización creada en similares circunstancias durante la primera guerra mundial, para promover la cooperación internacional y conseguir la paz y seguridad y bienestar humano; siendo el primer intento formal de construir una instancia de carácter supranacional orientada a evitar la destrucción del planeta y de los hombres como resultado del entrenamiento bélico entre los estados. Pero la crisis económica de 1930, aunado al desarrollo del proteccionismo condujeron a la desintegración temprana de la Liga de las Naciones, surgiendo ante el fracaso de la Liga, la segunda guerra mundial.

Otro de los antecedentes lo encontramos en la Carta del Atlántico, en el que los Estados Unidos de Norte América, representado por su entonces presidente Franklin Roosevelt, sostenía que además de lograr la paz y justicia internacional, se tenía que brindar a todos los países la oportunidad de alcanzar el bienestar económico en igualdad de términos, siendo esto asentado en el texto de la Carta del Atlántico, la cual fue firmada por el primer Ministro Inglés Winston Churchill y el presidente de Estados Unidos frente a la costa de Terranova, la cual fomentaba un mayor aprovechamiento de todos los países, grandes o pequeños del acceso en igualdad de términos al

²⁸ Departamento de información pública, **A B C DE LAS NACIONES UNIDAS**. Edit. Naciones Unidas, Nueva York, 2000, Pág.4.

comercio y a las materias primas del mundo, que sean necesarias para su prosperidad económica, estableciendo también un sistema de seguridad más amplio y permanente en el terreno económico, al objeto de asegurar mejores condiciones de trabajo, progreso económico y seguridad para todos.²⁹

Ahora bien, la Carta de las Naciones Unidas, surge como el instrumento constituyente de la organización, determinando los derechos y las obligaciones de los Estados miembros y estableciendo los órganos y procedimientos de las Naciones Unidas. En su calidad de tratado internacional, la carta codificó los principios fundamentales de las relaciones internacionales, desde la igualdad soberana de los Estados hasta la prohibición de la utilización de la fuerza en las relaciones internacionales.³⁰

En cuanto a la estructura de la Organización, consta de seis órganos principales:³¹ Asamblea General, Consejo de Seguridad, *Consejo Económico y Social*, Consejo de Administración Fiduciaria, Corte Internacional de Justicia y Secretaría. A cada órgano se le encomiendan determinadas funciones específicas; pudiendo establecer órganos subsidiarios que estimen necesarios.

Con lo que respecta al Consejo Económico y Social, que es donde entra nuestro estudio, tiene sede en Nueva York, está integrado por 54 miembros elegidos por tres años por la Asamblea General. Es el órgano que coordina la labor económica y social de la ONU, entre sus facultades se encuentran el servir de foro para la discusión de asuntos internacionales económicos y sociales, y hacer recomendaciones de política en asuntos dirigidos a los estados miembros, hacer estudios, informes, recomendaciones respecto de asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y *sanitario*, promover el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, convocar a conferencias internacionales, y preparar proyectos de convención para ser sometidos a la Asamblea General sobre asuntos de su competencia, negociar acuerdos

²⁹ MEDINA, Manuel. **LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**, Edit. Colección de ciencias sociales, serie de relaciones internacionales, Madrid 1974, Pág. 19.

³⁰ Departamento de información pública. Op.cit. Pág.4

³¹ Artículo 7, Carta de las Naciones Unidas.

con las agencias especializadas, definiendo sus relaciones con la organización, así como coordinar las actividades de las mismas a través de consultas entre ellas y por conducto y recomendación de la Asamblea General, celebrar consultas con las organizaciones no gubernamentales que se ocupen de asuntos sobre los que tiene ingerencia.

El Consejo Económico y Social tiene a su cargo organismos subsidiarios que llevan a cabo la labor permanente del ECOSOC, los cuales son varias comisiones y comités que se reúnen en intervalos regulares y presentan su informe al Consejo, dichos organismos subsidiarios son: *Nueve Comisiones Orgánicas* (de estadística, de población y desarrollo, de desarrollo social, de derechos humanos, de la condición social y jurídica de la mujer, de estupefacientes, de prevención del delito y justicia penal, de ciencia y tecnología para el desarrollo, sobre el desarrollo sostenible); *Cinco Comisiones Regionales* (Comisión Económica para África, para Asia y el Pacífico, para Europa, para América Latina y el Caribe, para Asia Oriental); *Cinco Comisiones Permanentes* (Comité del Programa y de la Coordinación, Comisión de Asentamientos Humanos, Comité Encargado de las Organizaciones no Gubernamentales, Comité Encargado de las Negociaciones con las Organizaciones Intergubernamentales, Comité de Energía y Recursos Naturales); *Organismos permanentes de expertos* (tratan temas como planificación del desarrollo, los recursos naturales y los derechos económicos, sociales y culturales. Así el ECOSOC colabora y hasta cierto punto coordina las actividades de programas de la ONU (UNICEF), y los organismos especializados (FAO, OMS, OIT, UNESCO).

Atendiendo a lo anterior, precisamos que, el sistema de las Naciones Unidas cuenta, con la existencia de órganos subsidiarios que contribuyen a llevar a cabo las tareas de la organización, los cuales han sido establecidos para actuar en diferentes ámbitos como la *agricultura*, la *salud*, la educación, el *comercio*, comunicaciones, cuestiones laborales, etc. Estos foros mantienen un vínculo formal con la Asamblea General a través del Consejo Económico y Social, ante el cual presentan sus informes anuales de labores, previamente aprobados por sus respectivos consejos de administración,

ambos órganos están facultados, para hacer recomendaciones, aunque cada agencia cuenta con su propia, constitución, presupuesto, reglas de membresía y órgano legislativo. El artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas prevé la vinculación con estos organismos especializados y las Naciones Unidas, y en el artículo 63 dispuso la celebración de acuerdos entre la ONU con dichos organismos.

Se trata de un conjunto de entidades que contribuye a realizar una cooperación internacional, integral en que cada organismo conserva un perfil independiente que le permite actuar con un amplio margen de libertad, entre dichos organismos especializados destacamos: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Consejo Mundial de la Alimentación (CMA), Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Banco Mundial (BM), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización Mundial del Comercio (OMC).

De lo expuesto anteriormente se desprende que las Naciones Unidas son mucho más que misiones de paz y foros para la resolución de conflictos, la ONU y su vasta red de organismos están envueltos en una serie de amplísimas labores que abarcan todos los aspectos de la vida de la gente de todo el mundo. Las Naciones Unidas desempeñan un papel central en varios asuntos de interés general señalando solo de manera enunciativa los destacadas en nuestra área: reducir las tensiones internacionales, prevenir conflictos, poner fin a las hostilidades que ya se hayan producido, legislar sobre el medio ambiente, erradicar enfermedades, *investigación sanitaria* y medica, desarrollo económico, desarrollo agrícola, incrementar la producción de alimentos, reaccionar rápidamente en situaciones de desastres naturales, proteger y promover los derechos de las personas, protección a la salud del consumidor, mejorar de las relaciones comerciales a escala mundial, etc.

2.2 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), es un de los organismos especializados más importantes de las Naciones Unidas,³² fue fundada el 16 de octubre de 1945,³³ en Québec, Canadá; a partir de 1981 es considerada esta fecha como el Día mundial de la Alimentación, este organismo se especializa en materia de agricultura, sevicultura, pesca y desarrollo rural.

Desde sus orígenes, se ha orientado a reducir la pobreza y el hambre promoviendo el desarrollo agrícola, una mejor nutrición, y una mejor seguridad alimentaría,³⁴ siendo está la esencia de las actividades de la FAO. Se destaca que este organismo apoya a los países en vías de desarrollo y a los menos desarrollados.

Entre sus objetivos, se encuentra el aumentar los niveles de nutrición, mejorar la producción y distribución de alimentos, y mejorar las condiciones de vida de los habitantes de las zonas rurales,³⁵ fomentar la agricultura sostenible y el desarrollo rural, estrategia de largo plazo para incrementar la producción de alimentos y seguridad alimentaría.

Existe seguridad alimentaría cuando todas las personas tiene en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos fin de llevar una vida activa y sana, siendo la esencia de las actividades de la FAO.

³² Su sede se encuentra en Roma, aunque cuenta con oficinas regionales.

³³ ALZATE Donoso, Fernando. **TEORIA Y PRACTICA DE LAS NACIONES UNIDAS**. Edit. Themis S.A. Bogotá- Colombia, 1997. Pág. 171.

³⁴ Departamento de información pública. Op. cit. Pág. 57.

³⁵ MONTAÑO, Jorge. **LAS NACIONES UNIDAS Y EL ORDEN MUNDIAL 1945-1992**. Edit. Fondo de cultura económica, México, 1992, Pág.159.

La FAO esta compuesta por una Conferencia, un Consejo, con un Comité de Asuntos Legales, un Comité de Pesquería, un Comité de Agricultura, un Comité de Bosques, un Comité de Productos, un Comité de Seguridad Alimentaría y una Secretaría.

Destacamos, la colaboración del Comité Especializado en materia de Seguridad Alimentaría.

El Comité de Seguridad Alimentaría Mundial proporciona un foro en el sistema de Naciones Unidas para examinar las políticas relativas a la seguridad alimentaría mundial, incluida la producción alimentaría y el acceso físico y económico a las productos alimenticios, y realiza un seguimiento de dichas políticas, analiza las necesidades alimentarias, evalúa la disponibilidad y vigila los niveles de reservas; además de supervisar las políticas encaminadas a garantizar la seguridad alimentaría, el programa especial de seguridad alimentaría de la FAO se basa en los países en donde vive la inmensa mayoría de las personas que pasan hambre crónica en el mundo, teniendo como objetivo la producción de alimentos y mejorar las condiciones de vida de las familias de los agricultores.³⁶

Este Comité es el encargado de vigilar, evaluar y asesorar la seguridad alimentaría internacional, dentro del mismo se resaltan las actividades siguientes:³⁷

- Analizar necesidades alimentarias.
- Evaluar la disponibilidad de alimentos.
- Vigilar los niveles de reservas.
- Supervisar las políticas encaminadas a garantizar la seguridad alimentaría.

³⁶ Departamento de información pública. Op cit. Pág. 188.

³⁷ Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaría, Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 13-17 de noviembre de 1996, en Roma Italia.

- Establecer políticas que tengan por objeto erradicar la pobreza y la desigualdad y mejorar el acceso físico y económico, en todo momento a alimentos suficientes, nutricionalmente adecuados e inocuos y su utilización efectiva.
- Asegurar que las políticas de comercio alimentario y agrícola y de comercio en general contribuyan a fomentar la seguridad alimentaria para todos.
- Utilizar la ayuda alimentaria como instrumento que puede ayudar a promover la seguridad alimentaria.
- Vigilar por la aplicación del plan de acción de la cumbre mundial sobre alimentación.
- Asegurar que todos disfruten sus derechos humanos a fin de alcanzar el objetivo de la seguridad alimentaria.
- Garantizar que los alimentos suministrados sean inocuos, física y económicamente accesibles, apropiados y suficientes para satisfacer las necesidades de energía y nutrientes de la población.
- Aplicar medidas de conformidad con el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y otros acuerdos internacionales pertinentes que garanticen calidad e inocuidad de los suministros alimentarios, en particular mediante el fortalecimiento de las actividades normativas y de control de los sectores de salud y la seguridad de las personas.
- Fomentar y respaldar programas de seguridad alimentaria.
- Asegurar que las políticas de comercio alimentario contribuyan a fomentar la seguridad alimentaria.
- Establecer un calendario, procedimientos y modelos normalizados de presentación de informes, sobre la aplicación nacional, regional, subregional del plan de acción de la cumbre mundial sobre la alimentación.
- Establecer un proceso para preparar cuando no existan metas e indicadores, verificables de la seguridad alimentaria nacional y mundial.

Ahora bien, dentro de las principales tareas que lleva a cabo la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación, encontramos las siguientes:

- Reunir, analizar, interpretar y divulgar las informaciones relativas a la nutrición, alimentación y agricultura.
- Fomentar y cuando sea pertinente, recomendar una acción nacional e internacional tendiente a realizar: investigaciones científicas, tecnológicas, sociales y económicas sobre nutrición, alimentación y agricultura,
- Mejorar la enseñanza y administración en materia de nutrición, alimentación y agricultura, y la divulgación de los conocimientos teóricos y prácticos relativos a la nutrición y agricultura,
- Conservar de los recursos naturales y la adopción de métodos mejores de productos alimenticios y agrícolas,
- Mejorar los métodos de elaboración, comercialización y distribución de productos alimenticios agrícolas,
- Adoptar una política encaminada a facilitar el adecuado crédito agrícola, nacional e internacional, así como,
- Una política internacional que favorezca los convenios relativos a los productos agrícolas esenciales.

Cabe señalar que la FAO patrocina diversos eventos especializados sobre temas de su competencia; cumpliendo la importante función de prestar asistencia a los países en la aplicación de las disposiciones del plan de acción de la Cumbre Mundial sobre Alimentación, celebrada en noviembre de 1996, cuyo objetivo es el compromiso de conseguir la seguridad alimentaria para todos y realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre de todos los países, y de supervisar a través de su Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, los progresos realizados en consecución de los objetivos de la cumbre.

En relación con los países en vías de desarrollo y los países menos adelantados, estos han establecido Organizaciones Económicas Regionales, para responder a las necesidades de los países que las integran, han puesto en marcha estrategias, proyectos y programas regionales para atender las cuestiones prioritarias, entre las cuales cada vez están más presentes la seguridad alimentaria y la lucha contra la pobreza. De ahí la tendencia a la elaboración de programas regionales para la seguridad alimentaria, a través de los cuales se refuerzan las políticas y los programas de los países, mediante la eliminación de las limitaciones regionales y propiciando las oportunidades comerciales tanto regionales como internacionales, así las

organizaciones económicas regionales con colaboración de la FAO preparan programas regionales para la seguridad alimentaría.

La FAO y el Banco Interamericano de desarrollo trabajan en colaboración con las organizaciones económicas regionales de América Latina y el Caribe como son la CARICOM, CAN, SIECA, MERCOSUR (ahora conocido como la Comunidad Sudamericana de Naciones CSN), en un esfuerzo común para poner en vanguardia las estrategias, programas, proyectos regionales y subregionales orientados a mejorar la agricultura, el desarrollo sostenible y la seguridad alimentaría en la lucha regional contra la pobreza. La FAO colabora estrechamente con el Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica (CORECA) del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) para atender cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaría en América Central y México, así como los países de la lengua española del Caribe. Siendo una lucha constante de la FAO es la iniciativa de actualización de las políticas las estrategias nacionales.

En cuanto a los consumidores se refiere la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, en colaboración con la Organización Mundial de Salud, establece normas útiles para los alimentos; creando la Comisión del Codex Alimentarius formada por expertos en salubridad de los alimentos,³⁸ detallándola a mayor abundamiento más adelante.

2.3 ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), es un organismo especializado de las Naciones Unidas, tiene su sede en Ginebra, Suiza, fue creada en 1945 e inicio sus labores el 7 de abril de 1948.³⁹

³⁸ Departamento de información pública. Op. cit. Pág. 165.

³⁹ MONTAÑO, Jorge. Op.cit. Pág. 163.

Dicha Organización se creó con el propósito de lograr que todos los pueblos alcancen el más elevado nivel de salud,⁴⁰ fomentando la cooperación técnica en materia de salud entre las instituciones nacionales de salud de sus Estados miembros, especialmente entre los países en desarrollo. Para tal efecto coordina un programa mundial de investigación e intercambio de información científica, con la colaboración de institutos de salud nacionales, así como a aplicación de programas para combatir y erradicar enfermedades y la mejora de la calidad de vida.

La OMS ha establecido principios básicos,⁴¹ para alcanzar la felicidad, las relaciones armoniosas y la seguridad de todos los pueblos:

- El primer principio es el que establece que la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedades,
- El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales que todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social,
- La salud de todos los pueblos es una condición fundamental para lograr la paz y la seguridad, y depende de la más amplia cooperación de las personas y de los Estados,
- Los resultados alcanzados por cada Estado en el fomento y protección de la salud son valiosos para todos,
- El desarrollo saludable del niño es de importancia fundamental; la capacidad de vivir en armonía en un mundo que cambia constantemente es indispensable para el desarrollo,
- Una opinión pública bien informada y una cooperación activa por parte del público son de capital importancia para el mejoramiento de la salud del pueblo,
- Los gobiernos tienen responsabilidad en la salud de sus pueblos, la cual solo puede ser cumplida mediante la adopción de medidas sanitarias y sociales adecuadas.

Así las funciones⁴² de la Organización consisten en actuar como autoridad directiva y coordinadora en asuntos de sanidad internacional, mantener una colaboración eficaz con las Naciones Unidas, con organismos especializados, oficinas oficiales de salubridad y otros organismos, así como ayudar a los gobiernos a fortalecer sus servicios de salubridad, promocionando ayuda técnica, proporcionar ayuda a los habitantes de los territorios fideicomitidos siempre que lo solicite la ONU, establecer

⁴⁰ Artículo 1, Constitución de la Organización Mundial de la Salud.

⁴¹ Preámbulo, Constitución de la Organización Mundial de la Salud.

⁴² Artículo 2, Constitución de la Organización Mundial de la Salud.

servicios administrativos y técnicos, realizar esfuerzos por suprimir enfermedades epidemiológicas, prevenir los accidentes, promover la cooperación de los organismos especializados, agrupaciones científicas y profesionales, proponer convenciones, arreglos y reglamentos y hacer recomendaciones referentes a asuntos de salubridad internacional, promover la salud y fomentar la capacidad de vivir en armonía, higiene mental, promover investigaciones en el campo de la salud, así como el mejoramiento de normas de enseñanza y adiestramiento en las profesiones de salubridad, medicina y afines, contribuir a crear en todos los pueblos una opinión pública bien informada en asuntos de salud, establecer y revisar, según sea necesario, la nomenclatura internacional de las enfermedades de las causas de muerte y de las prácticas de salubridad pública, desarrollar, establecer y promover normas internacionales con respecto a productos alimenticios, lácteos, biológicos y farmacéuticos, con el único propósito de alcanzar los fines de la organización.

Se ha establecido que la organización gozará en el territorio de cada miembro, de la capacidad jurídica que sea necesaria para la realización y el ejercicio de sus funciones, así como de los privilegios e inmunidades que sean necesarios para la realización de su finalidad y el ejercicio de sus funciones.

En cuanto a la facultad de establecer Comités, el Consejo los establece de acuerdo a los que la Asamblea le indique.

La Asamblea de Salud podrá establecer una organización regional para satisfacer las necesidades especiales de cada zona, no existiendo más de una organización en cada región.

Por su parte el personal de la OMS está integrado por personas especialistas en cuestiones sanitarias y de otra índole y funcionarios de apoyo designados para un plazo fijo; trabajan en la sede, en las seis oficinas regionales y en los países.

Sus direcciones estratégicas son las siguientes:⁴³ promover estilos de vida saludables y reducir los riesgos para la salud derivados de problemas ambientales, económicos, sociales y de comportamiento; desarrollar sistemas de salud mas justos y eficaces que respondan a las demandas legitimadas de la población y sean financieramente equitativos; formular políticas de salud y crear medidas institucionales apropiadas e integrar la dimensión de salud en las políticas sociales, económicas, ambientales y de desarrollo.

La Asamblea General ha definido a la salud como una parte integral del desarrollo, por lo que se ha fijado la meta de alcanzar la salud para todos como su objetivo fundamental, con ese fin han elaborado estrategias con la participación activa de los estados miembros en la que se establecen los siguientes elementos como requerimientos necesarios para alcanzar la meta: alimentación; acceso agua potable y facilidades sanitarias adecuadas; inmunidad contra las principales enfermedades tales como *SALMONELOSIS, DISENTERIA BACILAR, GASTROENTERITIS, ENTERITIS, DIFTERIA, TUBERCULOSIS, HEPATITIS TIPO A*, entre otras.

La OMS tiene un papel muy activo en relación con la prevención y control de enfermedades, derivadas del consumo de los alimentos como mencionamos anteriormente.

La organización es vinculada con las Naciones Unidas como uno de los organismos especializados a que se refiere el artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas, la organización establecerá relaciones efectivas y cooperara estrechamente con otras organizaciones intergubernamentales cuando lo juzgue conveniente; como es el caso de la OMC.

Así, la OMS celebro un Acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; en el cual la FAO y la OMS con el fin de facilitar la

⁴³ Departamento de información pública. Op.cit. Pág. 59.

realización efectiva de los objetivos expuestos en sus respectivas Constituciones, dentro de la estructura general establecida por la Carta de las Naciones Unidas, convienen en actuar en estrecha relación y consultarse, cuando sea procedente, sobre asuntos de interés común, asistiendo ambos organismos especializados, a las reuniones de las respectivas organizaciones Asentando dentro del citado acuerdo que, siempre que lo estimen conveniente, la FAO y la OMS podrán someter a una Comisión Mixta asuntos de interés común. Fijando que toda Comisión Mixta se compondrá de representantes de ambas organizaciones, estableciendo el numero de representantes de común acuerdo, invitando a representantes de las Naciones Unidas, y de otros organismos especializados de la ONU a asistir a las reuniones de las Comisiones Mixtas y participar sin voto en sus deliberaciones. Señalando que el informe de las Comisiones Mixtas se comunicara al Director General de cada organización para que los someta al órgano u órganos competentes de su propia organización, estableciendo toda Comisión Mixta su propio reglamento. El Director General de cada organización deberá enterar a la otra de todos los programas de trabajo y actividades en proyecto que puedan presentar un interés común para ellas, siendo amplia y rápida el intercambio de la información y documentos a reserva de información confidencial.⁴⁴ En cumplimiento de sus respectivos acuerdos con las Naciones Unidas, la FAO y la OMS informaran inmediatamente al Consejo Económico y Social de las disposiciones del presente acuerdo.

Dando como consecuencia de lo anterior el surgimiento de la Comisión Mixta FAO/OMS sobre normas alimentarias, cuya tarea principal era la creación del Codex Alimentarius.

2.4 CODEX ALIMENTARIUS.

Desde tiempos remotos gobernantes de diversas épocas estuvieron interesados en codificar las reglas para proteger a los consumidores contra practicas fraudulentas en la venta de alimentos; así es que encontramos en tablillas asirías una descripción del

⁴⁴ Consultar Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación y la Organización Mundial de la Salud.

método que debía aplicarse con el fin de determinar los pesos y medidas correctos de los cereales destinados al consumo humano. En rollos egipcios se establecían las etiquetas que habían de utilizarse para ciertos alimentos y en la antigua Atenas se realizaban inspecciones para determinar la pureza y el buen estado de la cerveza y el vino. Los romanos por su parte tenían un sistema estatal bien organizado para proteger a los consumidores contra fraudes o productos de mala calidad.

En Europa durante la edad media distintos países aprobaron leyes relativas a la calidad e inocuidad de huevos, salchichas, quesos, cerveza, vino y pan.

Así, los diferentes conjuntos de normas derivadas de la elaboración espontánea e independiente de leyes y normas alimentarias por diferentes países ocasionaron, inevitablemente, obstáculos al comercio que suscitaron creciente preocupación entre los comerciantes de alimentos a comienzos del siglo XX.

En el decenio de 1940, la ciencia y la tecnología de los alimentos hicieron rápidos progresos, con la aparición de instrumentos analíticos más sensible, crecieron rápidamente los conocimientos sobre la naturaleza de los alimentos, se intensificó el interés por la microbiología, la química de los alimentos. Ya que con la proliferación de grupos de consumidores y expertos tanto a nivel internacional como nacional, aumento en todo el mundo la presión sobre los gobiernos para que protegieran a las comunidades contra los alimentos peligrosos y de mala calidad.

En 1953, la Asamblea Mundial de la Salud, declaró que la utilización más amplia de sustancias químicas en la industria alimentaría representa un nuevo problema para la salud pública, y se propuso que las dos organizaciones llevaran a cabo estudios pertinentes. Uno de esos estudios determinó que el uso de aditivos alimentarios constituía un factor esencial, Como consecuencia de ello la FAO y la OMS convocaron en 1955 la primera Conferencia Mixta FAO/OMS de expertos en aditivos alimentarios.

1960 y 1961 fueron decisivos para la fundación del Codex Alimentarius, ya que en octubre de 1960, se celebró la primera conferencia regional de la FAO en Europa, en donde expresó la conveniencia de un acuerdo internacional sobre normas alimentarias mínimas y cuestiones conexas, para proteger la salud de los consumidores, asegurar la calidad y reducir los obstáculos al comercio.

Cuatro meses después de la celebración de la conferencia regional, la FAO entabló conversaciones con la OMS, la CEPE, la OCDE y el Consejo del Codex Alimentarius Europeus, presentando propuestas que culminaron en el establecimiento de un programa internacional sobre normas alimentarias.

En noviembre de 1961, la Conferencia de la FAO, en su 11^o periodo de sesiones, aprobó una resolución por la que se creaba la Comisión del Codex Alimentarius.

En mayo de 1963, la 16^a Asamblea Mundial de la Salud aprobó el establecimiento del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias y adoptó los estatutos de Codex Alimentarius.

La Comisión del Codex Alimentarius es un programa conjunto de los dos organismos especializados expuestos anteriormente, órgano encargado de la elaboración de un Código Alimentario, siendo el único órgano competente para las formulaciones de normas, códigos, prácticas, directrices y recomendaciones que constituyen el Codex Alimentarius. Estableciendo como principales materias de este programa la salud de los consumidores, prácticas de comercio claras y proporcionar la coordinación de todas las normas alimentarias acordadas por las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales; creando las primeras leyes alimentarias de carácter general para el control de alimentos, y a su vez vigilar su cumplimiento.

Así la Comisión se reúne cada dos años, alternativamente en la Sede de la FAO en Roma y en la sede de la OMS en Ginebra. A las sesiones plenarias asisten hasta 500 personas, la representación se efectúa a nivel país; las delegaciones nacionales están

encabezadas por oficiales superiores designados por sus gobiernos, estas pueden incluir, representantes de la industria, de organizaciones de consumidores y de instituciones académicas. La Comisión en colaboración con los gobiernos nacionales, para facilitar un contacto permanente con los estados miembros, han establecido puntos de contacto del Codex en los países y muchos estados miembros tienen comités nacionales del Codex para coordinar las actividades a nivel nacional. En la actualidad son 165 países los que forman parte del programa y representan aproximadamente el 97% de la población mundial, destacando el mayor grado de participación de los países en desarrollo, de ahí la importancia del programa.

La Comisión del Codex recibe el apoyo y colaboración de innumerables organizaciones privadas internacionales, entre las cuales se encuentran: la Organización Internacional de Uniones de Consumidores (IOCU),⁴⁵ la Asociación de Químicos Analíticos Oficiales (AOAC),⁴⁶ la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Federación Internacional de la Lechería (FIL), el Instituto Internacional de Ciencias de la Vida (ILSI)⁴⁷ y la Organización Internacional de Normalización (ISO).⁴⁸

En cuanto a su estructura la Comisión cuenta con un Presidente, tres Vicepresidentes, seis Representantes de las Áreas Geográficas establecidas por naciones y cinco representantes de Comités Coordinadores. El secretariado de la Comisión del Codex Alimentarius es un oficial superior de la FAO, que actúa como jefe del programa conjunto FAO/OMS sobre normas alimentarias. Este servicio está ubicado en el servicio de calidad de normas alimentarias de la Dirección de Alimentación y Nutrición en la sede de la FAO en Roma.

En cuanto a los Órganos auxiliares de la Comisión, dentro de su reglamento se encuentra estipulado que la Comisión podrá establecer los siguientes tipos de órganos auxiliares: Comités del Codex, que prepara proyectos de normas para someterlos a la

⁴⁵ International Organization of Consumers Unions.

⁴⁶ Association of Official Analytical Chemists.

⁴⁷ International Life Sciences Institute.

⁴⁸ International Organization for Standardization.

Comisión; Comités Coordinadores, por conducto de los cuales las regiones o grupos de países coordinan las actividades relacionadas con las normas alimentarias en la región, incluida la elaboración de normas regionales. Cada Comité se encuentra en un país miembro, el cual se encarga del presupuesto, de su mantenimiento y administración del mismo y de establecer su presidencia.

A su vez los Comités del Codex se dividen en Comités de Asuntos Generales y Comités sobre productos. Los primeros elaboran conceptos y principios de alcance universal que se aplican a los alimentos en general o a determinados alimentos o grupos de alimentos, ratifican y examinan las disposiciones pertinentes en las normas de Codex para productos, teniendo en cuenta el asesoramiento de órganos científicos especializados, formulan recomendaciones importantes para la salud y seguridad de los consumidores. Los Comités de esta categoría son nueve. Los Comités sobre productos están encargados de elaborar normas para determinados alimentos o grupos de alimentos, con el fin de distinguirlos de los Comités anteriores, los Comités de esta categoría son trece, entre los cuales se encuentra el Comité sobre la Leche y los productos lácteos, la cual radica en Nueva Zelanda.⁴⁹

Cabe señalar que la Comisión del Codex Alimentarius ha establecido los siguientes objetivos:⁵⁰ Proteger la salud de los consumidores y asegurar prácticas equitativas en el comercio de los alimentos, promover la coordinación de todos los trabajos sobre normas alimentarias emprendidos por las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, determinar el orden de prioridades, e iniciar y dirigir la preparación de proyectos de normas a través de las organizaciones apropiadas y con ayuda de éstas, finalizar las normas antes señaladas y después de su aceptación por los gobiernos, publicarlas en un Codex Alimentarius como normas regionales o mundiales, junto con las normas internacionales ya finalizadas por otros organismos,

⁴⁹ Nueva Zelanda es anfitriona del Comité sobre la leche y los productos lácteos, destacándose por sus multimillonarias industrias lecheras de Nueva Zelanda, ya que es el comerciante de productos lácteos internacional, más grande del mundo; en virtud de que su economía se basa en la agricultura, y la exportación de lana, carne y productos lácteos, que suponen la base del desarrollo de la economía moderna de Nueva Zelanda, esto gracias a su uso extensivo de los métodos y maquinaria de alta tecnología. "Nueva Zelanda"; Enciclopedia Microsoft, Encarta, 2005.

⁵⁰ Para mayor consulta ver los Estatutos de la Comisión del Codex Alimentarius.

modificar las normas publicadas, después del estudio oportuno, a la luz de las circunstancias.

De modo que la función de la Comisión del Codex Alimentarius es colosal, pues además de crear un Código Alimentario eficiente a las diversas necesidades mundiales debe de estar vigente con estas, realizando para ello constantes investigaciones, consultas, así como la obtención y evaluación de la información, debiendo confirmar los resultados finales basados en principios científicos. Para obtener como resultado normas alimentarias compiladas en un Código creíble, que proteja a los consumidores, asegurando prácticas equitativas en la venta de alimentos y que a su vez faciliten el comercio.

Así las cosas, para la elaboración de las normas del Codex Alimentarius intervienen especialistas en numerosas disciplinas científicas relacionadas con los alimentos, junto con organizaciones de consumidores, industrias de la producción y la elaboración, responsables de control de alimentos y comerciantes.

En las normas del Codex se establecen los requisitos que han de satisfacer los alimentos para garantizar al consumidor productos sanos y genuinos, que no hayan sido adulterados y que estén debidamente etiquetados y presentados.

El Código de alimentos cuenta con estatutos los cuales constituyen el fundamento jurídico de la labor de la Comisión y en ellos se recogen oficialmente los conceptos en que se basa y las razones de su creación, se anuncian los fines, funciones y objetivos de la Comisión. También cuenta con un reglamento en el que se describen y configuran los procedimientos de trabajo apropiados para un organismo intergubernamental, dándoles carácter oficial.

El Codex Alimentarius se encuentra estructurado⁵¹ de la siguiente manera:

- Volumen 1A- Requisitos generales
- Volumen 1B- Requisitos generales (higiene de los alimentos)
- Volumen 2A- Residuos de plaguicidas en los alimentos (textos generales)
- Volumen 2B- Residuos de plaguicidas en los alimentos (límites máximos para residuos)
- Volumen 3 – Residuos de medicamentos veterinarios en los alimentos
- Volumen 4- Alimentos para regímenes especiales (incluidos alimentos para lactantes y niños)
- Volumen 5A- Frutas y hortalizas elaboradas y congeladas rápidamente
- Volumen 5B- Frutas y hortalizas frescas
- Volumen 6- Zumos (Jugos) de frutas
- Volumen 7- Cereales, legumbres (leguminosas) y productos derivados y proteínas vegetales
- Volumen 8- Grasas y aceites y productos afines
- Volumen 9- Pescado y productos pesqueros
- Volumen 10- Carne y productos carnicos; sopas y caldos
- Volumen 11- Azúcares, productos del cacao y chocolate y productos varios
- Volumen 12- Leche y productos lácteos**
- Volumen 13- Métodos de análisis y muestreo

De lo anterior resaltamos el Volumen 12 del Codex Alimentarius, el cual se refiere al análisis de la leche y sus derivados.

Este volumen relativo a la leche y productos lácteos, contiene estándares generales de términos lácteos, prácticas higiénicas, y una guía de consulta para la preservación de los mismos. Así como la descripción y denominación del producto, composición, características de calidad y criterios de plaguicidas y fija criterios y límites microbiológicos de aceptación o de rechazo, en la leche y sus derivados. Exigencias de sometimiento del producto lácteo a procesos físicos como la pasteurización, ultrapasteurización u otros, para reducir los posibles riesgos a la salud. Asimismo, este volumen señala los aditivos permitidos, así como el uso de colorantes, saborizantes naturales y artificiales, en este tipo de alimentos. También señala los requisitos específicos en lo referente a la higiene, a la elaboración, prevención de contaminación cruzada, envasado, identificación de lotes y registros de producción de la leche y los productos lácteos.

⁵¹ www.codexalimentarius.net

Bajo este tésitura, tenemos que el Codex alimentarius sirve de guía para los países miembros, evita practicas en la elaboración de estos alimentos, las cuales no cumplan los requisitos de higiene sobre la producción, elaboración y manipulación de la leche y lácteos, que en muchos de estos países constituyen una gran parte de la alimentación de los consumidores, en especial los lactantes, niños y mujeres gestantes y lactantes.

Continuando con la estructura del Codex, tenemos que sus normas se encuentran estructuradas de la manera siguiente:⁵²

- contiene el ámbito de aplicación, incluido el nombre de la norma;
- descripción de la norma;
- factores esenciales de composición y calidad;
- definición de la norma mínima para el alimento;
- aditivos alimentarios: únicamente los autorizados por la FAO y la OMS;
- contaminantes;
- higiene;
- pesos y medidas;
- etiquetado: de acuerdo con la Norma General del Codex para el etiquetado de los alimentos preenvasados;
- métodos de análisis y muestreo.

La finalidad de las disposiciones contenidas en el formato de las normas para productos, es garantizar que los consumidores no sean inducidos a error e inspirar confianza en que el producto alimenticio que compran es el que la etiqueta dice que es; las disposiciones relativas a los factores esenciales de composición y calidad garantizan que el consumidor no reciba un producto inferior a un nivel mínimo aceptable. La finalidad de las disposiciones relativas a los aditivos alimentarios y los contaminantes y a la higiene es proteger la salud de los consumidores. Además de las normas para productos, el Codex Alimentarius contiene normas generales que se aplican con carácter general a todos los alimentos y no son específicos para determinados productos. *Se trata de recomendaciones o normas generales sobre: etiquetado de*

⁵² www.codexalimentarius.net

alimentos, aditivos alimentarios, contaminantes, métodos de análisis y muestreo; higiene de los alimentos, nutrición y alimentos para regímenes especiales; sistemas de inspección y certificación de importaciones y exportaciones de alimentos, residuos de plaguicidas en los mismos.

El Codex establece una firme base para la inocuidad de los alimentos y sigue la cadena alimentaria desde la producción primaria hasta el consumo final, poniendo de relieve los principales controles de higiene que son necesarios en cada etapa.

De lo anterior se desprende, que se han elaborado instrumentos como los principios y códigos con la finalidad expresa de proteger la salud de los consumidores contra riesgos derivados de los alimentos, estableciendo principios generales para la utilización de aditivos alimentarios, la inspección y certificación de las importaciones y exportaciones de alimentos y la adición de nutrientes esenciales a los alimentos. Así el Codex comprende directrices de amplio alcance para la protección de los consumidores, también comprende códigos de prácticas, la mayoría de los cuales son de higiene en los que se ofrece orientación sobre la producción de alimentos inocuos y aptos para el consumo: en otras palabras, su finalidad es proteger la salud de los consumidores.

Como resultado a lo anterior, la Comisión del Codex ha sensibilizado a la comunidad mundial acerca del peligro que representan los riesgos para la salud, así como de la importancia de la calidad de los alimentos y por consiguiente de la necesidad de normas alimentarias. Convirtiéndose en un punto de referencia mundial de gran trascendencia para los consumidores, los productores y elaboradores de alimentos, los organismos nacionales de control de alimentos y el comercio alimentario internacional.

En este orden de ideas, el Codex Alimentarius es de vital importancia para el comercio alimentario internacional, en virtud de que se ha dado un considerable incremento en el comercio de productos alimentarios siendo necesario contar con normas alimentarias

uniformes que protejan a los consumidores. Siendo de gran trascendencia la aplicación del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, en el que se han establecido normas y directrices del Codex Alimentarius como medidas que ha de adoptar preferentemente la comunidad internacional para facilitar el comercio de alimentos.

El Codex tiene particular importancia para los consumidores mediante la resolución 39/248 de 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó unas directrices para la protección de los consumidores que constituyesen un marco del que los gobiernos, especialmente los países en desarrollo, pueden valerse para elaborar y reforzar sus políticas y legislaciones sobre protección de los consumidores, teniendo los siguientes objetivos: Ayudar a los países a mantener una protección adecuada de sus habitantes en su calidad de consumidores, facilitar las modalidades y distribución que correspondan a las necesidades y los deseos de los consumidores, instar a quienes se ocupan de la producción de bienes y servicios y de su distribución a los consumidores a que adopten estrictas normas de ética de conducta, ayudar a los países a poner freno a las prácticas comerciales abusivas de todas las empresas, a nivel nacional e internacional, que perjudiquen a los consumidores, facilitar la creación de grupos independientes en defensa del consumidor, fomentar la cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor, promover el establecimiento en el mercado en condiciones que den a los consumidores una mayor selección a precios más bajos.⁵³ En las directrices se aconseja a los gobiernos que cuando formulen políticas y planes nacionales relativos a los alimentos, tengan en cuenta la necesidad de seguridad alimentaria de todos los consumidores y apoyen en la medida de lo posible, adopten las normas de Codex Alimentarius de la FAO y de la OMS.

En la actualidad los países han introducido una legislación alimentaria, estableciendo normas basadas en el Codex y creando o reforzando los organismos de control de alimentos para vigilar el cumplimiento de tales regularizaciones. Pues es latente la preocupación de brindar a los nacionales una seguridad alimentaria adecuada, ya que

⁵³ Resolución 39/248, de fecha 9 de abril de 1985, de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

las enfermedades de origen alimentario son fácilmente transmisibles, pudiendo tener graves alteraciones a la salud humana, resultando algunas veces fatales, por otro lado pueden resultar otras consecuencias como pueden ser el perjudicar al comercio y el turismo y ocasionar perdidas de ingresos, desempleo y litigios, pues los alimentos de mala calidad pueden destruir la credibilidad comercial de los proveedores, tanto a nivel nacional como internacional, pudiendo tener diversos resultados en el comercio, pero sobre todo desconfianza en los consumidores. Dando como resultado que el Codex haya y siga influenciando en las leyes referentes a los alimentos de un gran numero de países.

CAPITULO III

SISTEMA MULTILATERAL DE COMERCIO

3.1 ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

Esta organización, obtuvo vida jurídica a través del acuerdo de Marrakech,⁵⁴ acuerdo por el que se crea la OMC; teniendo lugar como resultado de una serie de negociaciones comerciales llevadas a cabo en la Ronda Uruguay; dicha organización coopera de manera estrecha con la ONU, ocupándose de normas generales de comercio entre las naciones.

El surgimiento de esta organización obedece a que cuando fue creado el GATT después de la Segunda Guerra Mundial, el comercio mundial consistía fundamentalmente en el comercio de mercancías, desde entonces, el comercio de servicios (transportes, viajes, servicios bancarios, seguros, telecomunicaciones, servicios de consultoría, etc), han llegado a ser mucho más importantes al igual que el comercio de ideas (invenciones, dibujos y modelos industriales así como de bienes y servicios que incorporan esta propiedad intelectual). Por lo que al transcurrir el tiempo de haberse celebrado varias rondas de negociaciones comerciales, surgió la necesidad entre los países de celebrar una nueva ronda de negociaciones comerciales que incluyera los temas anteriormente señalados y no solo el comercio de bienes, pues existían nuevos retos comerciales internacionales, así como grandes cambios en las políticas comerciales, que condujeron a reconstruir el nuevo marco del GATT el cual ya no podía concebirse como un mero Acuerdo entre Estados, si no que debería de ser una organización internacional debidamente estructurada.

En septiembre de 1986, se dio inicio a una nueva ronda de negociaciones comerciales denominada Ronda Uruguay, iniciando sus actividades con la Declaración de Punta del Este, en dicha reunión los países miembros defendieron los principios fundamentales del GATT, quedando convencidos en desarrollar un sistema multilateral de comercio

⁵⁴ Artículo 1, Acuerdo de Marrakech de 1994.

más abierto, viable y duradero, para proveer el crecimiento y desarrollo, entablando negociaciones comerciales multilaterales sobre el comercio de mercancías en el marco y bajo los auspicios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; teniendo como objetivos aportar una mayor liberalización y expansión del comercio mundial, incluyendo la mejora del acceso a los mercados mediante la reducción y eliminación de los aranceles, las restricciones cuantitativas y otras medidas de obstáculos no arancelarios, mejorar el sistema multilateral de comercio basado en los principios y normas del GATT, incrementar los cambios de respuesta del sistema del GATT ante los cambios de entorno económico, y de ser necesario realizar un reajuste estructural, fomentar la relación del GATT con las organizaciones internacionales pertinentes, y tomar en consideración los cambios de las estructuras y perspectivas comerciales, fomentando una acción convergente de cooperación a nivel nacional e internacional para favorecer la interrelación entre las políticas comerciales y otras políticas económicas que afecten el crecimiento y desarrollo.

Dentro de los temas comerciales propuestos en esta declaración se abordaron temas tradicionales y otros que no habían sido tratados en rondas anteriores. En suma son doce las cuestiones planteadas:⁵⁵ aranceles; medidas no arancelarias; productos tropicales, textiles y vestido; agricultura; artículos del GATT; salvaguardias; subvenciones y medidas compensatorias; solución de diferencias; aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio; y aspectos de las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio.

Esta Ronda tuvo como objetivos principales⁵⁶ los siguientes: alcanzar una mayor liberalización del comercio, actualizar y reforzar las normas del GATT, ampliarse ámbito de aplicación a nuevas áreas de comercio internacional, como son los servicios, la agricultura, los textiles, los servicios y propiedad intelectual.

⁵⁵ MORENO Castellanos, Jorge A. **COMERCIO EXTERIOR SIN BARRERAS**, editorial ISEF, México, 2004, Pág. 175.

⁵⁶ QUINTANA Adriano, Elvía Araceli. **EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, Marco Jurídico y Estructura Política; México**, Pág. 204.

Como resultado de lo anterior, a partir del 15 de septiembre de 1986 se inicia una larga serie de negociaciones, pero no es hasta el 15 de abril de 1994, en Marrakech, Marruecos, en que fue firmada el acta final en la que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales. Dando inicio a una nueva etapa en las relaciones comerciales internacionales.

A saber el Acta Final de la Ronda Uruguay contiene cuatro compromisos fundamentales.⁵⁷

- El compromiso de los participantes de someter a aprobación de sus correspondientes autoridades competentes los instrumentos negociados, así como conexos del Acta Final;
- El compromiso de ratificar los instrumentos negociados con el arreglo de que entren en vigor a más tardar el 1º de enero de 1995;
- El compromiso de sentar la Organización Multilateral de Comercio que provea la infraestructura administrativa para la adecuada aplicación internacional de los logros de la Ronda Uruguay; y
- El compromiso de aplicar el Acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio con carácter definitivo y no provisional

El Acta Final significa la conclusión de las negociaciones de la Ronda e integra los resultados de la misma. Dentro de esta se destaca el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, pues con este acuerdo después de 46 años de la creación del GATT la comunidad internacional vio concretizar su deseo de constituir formalmente una organización mundial encargada de regular las transacciones comerciales internacionales conformada por más de 106 países en su inicio.

El Acuerdo de Marrakech es el resultado más importante de las negociaciones iniciadas a partir de la declaración de la Punta del Este Uruguay. Este acuerdo da lugar al nacimiento de un nuevo Sistema Mundial de Comercio más definido y mejor estructurado que reitera los objetivos que se trazaron en 1947 al suscribirse el GATT ahora mas enriquecido con conceptos más novedosos.

⁵⁷ MORENO Castellanos, Jorge A. Op.cit. Pág. 175.

El Acuerdo referido⁵⁸ estipula que la OMC tendrá personalidad jurídica y que cada uno de los miembros de la OMC le conferirá capacidad jurídica necesaria para el ejercicio de sus funciones, así como los privilegios e inmunidades necesarios para el ejercicio de sus funciones.

De este modo la OMC constituye el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros, facilitando la aplicación, administración y funcionamiento del Acuerdo de Marrakech y de los acuerdos comerciales multilaterales, favoreciendo a la consecución de sus objetivos, así como también para los Acuerdos Comerciales Plurilaterales, entre los cuales destaca el estudio de la leche y productos lácteos.

Destacamos que dentro de estos acuerdos plurilaterales se encuentran:

- El Acuerdo de Carne de Bovino y
- El Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos.

Estos tienen su origen en las negociaciones de la ronda Tokio (1973-1979) y entraron en vigencia en 1980. Ambos acuerdos son ratificados en el anexo 4 del Acta Final de la Ronda Uruguay el 15 de abril de 1994 en Marrakech, ambos acuerdo siguieron siendo vinculantes únicamente para los países que son parte.

Continuando con la OMC, esta, sirve de foro para las negociaciones entre los Estados miembros; otra de sus múltiples funciones consiste en administrar el Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias, así como al Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales. El preámbulo del acuerdo sobre la OMC dispone, entre otras cosas, que sus miembros comparten el objetivo general de obtener “la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio”.⁵⁹

⁵⁸ Artículo VIII, Acuerdo de Marrakech de 1994.

⁵⁹ Organización Mundial de Comercio, **EL REGIONALISMO Y EL SISTEMA MUNDIAL DE COMERCIO**, GINEBRA, 1995, Pág. 73.

En cuanto a la estructura jurídica celebraron diversos acuerdos multilaterales y plurilaterales los cuales son extensos y complejos por que se trata de textos jurídicos que abarcan una gran variedad de actividades, como lo son: la agricultura, textiles y vestido, normas industriales, reglamentos sobre sanidad de alimentos, propiedad intelectual, la leche y los productos lácteos, la carne de bovino y muchos temas más.

3.1.1 Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, fue concebido bajo el principio, de que todo país tiene el derecho de aplicar cualquier medida necesaria para proteger la vida y salud de las personas y animales o preservar las vegetales que se encuentren en su territorio y bajo su jurisdicción, siempre y cuando estas medidas no constituyan un obstáculo para el comercio.⁶⁰

Entendiéndose por medida sanitaria o fitosanitaria, toda medida tendiente a proteger la salud y la vida de las personas y de los animales en el territorio del país miembro, de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas y los piensos, así como para proteger la vida y la salud de las personas en el territorio del miembro de los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados.⁶¹

Abarcando tales medidas sanitarias o fitosanitarias, todas las leyes, decretos, reglamentos, prescripciones y procedimientos pertinentes, con inclusión entre otras cosas de: criterios relativos al producto final, procesos y métodos de producción, procedimientos de pruebas, inspección, certificación y aprobación, regímenes de cuarentena, incluidas las prescripciones pertinentes asociadas al transporte de

⁶⁰ Preámbulo, .Acuerdo sobre la aplicación de medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

⁶¹ Anexo A, Acuerdo sobre la aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

animales y vegetales, o a los materiales necesarios para su subsistencia en el curso de tal transporte, disposiciones relativas a los métodos estadísticos, procedimientos de muestreo y métodos de evaluación del riesgo pertinentes, y prescripciones en materia de embalaje y etiquetado directamente relacionadas con la inocuidad de los alimentos.

Para tal efecto, los países miembros de la OMC, en materia de inocuidad de los alimentos se basan en la Comisión del Codex Alimentarius, ya que esta emite normas, directrices, recomendaciones sobre aditivos alimentarios, residuos de medicamentos veterinarios y plaguicidas, contaminantes, métodos de análisis y muestreo, y códigos y directrices sobre prácticas en materia de higiene, en virtud de que es necesario establecer un marco multilateral de normas y disciplinas que sirvan de guía en la elaboración y adopción y observancia de medidas sanitarias y fitosanitarias para los países, para el efecto de reducir cualquier efecto negativo al comercio.

Cabe señalar que, para el presente tema, el Codex Alimentarius ha establecido y creado diversas normas que regulan el comercio de la leche y productos lácteos, pudiendo citar a manera de ejemplo las siguientes:⁶²

- DIRECTRICES PARA LA CONSERVACIÓN DE LA LECHE CRUDA MEDIANTE LA APLICACIÓN DE LACTOPEROXIDASA CAC/GL 13-1991. Describe la utilización del sistema de lactoperoxidasa para prevenir el deterioro de la leche cruda por acción de bacterias durante la recogida y el transporte a la central lechera.
- CODIGO INTERNACIONAL RECOMENDADO DE PRÁCTICAS DE HIGIENE PARA LA LECHE EN POLVO CAC/RCP 31-1983. Recomienda la aplicación de prácticas generales de higiene y

⁶² www.codexalimentarius.net

tecnologías en la manipulación (producción, preparación, elaboración, envasado, almacenamiento, transporte y distribución) de productos lácteos deshidratados destinados al consumo humano, con el objeto de garantizar productos inocuos saludables y sanos.

- NORMA DEL CODEX PARA LAS LECHES EN POLVO Y NATA (CREMA) EN POLVO. CODEX STAN 207-1999. Esta norma es aplicada a las leches en polvo y la nata (crema) en polvo destinadas al consumo directo o elaboración ulterior.

- NORMA DEL CODEX PARA EL USO DE TERMINOS LECHEROS CODEX ESTAND 206-1999. La presente norma se aplica al uso de términos lecheros relacionados con los alimentos que se destinan al consumo o la elaboración ulterior.

- NORMA DEL CODEX PARA LAS LECHES EVAPORADAS CODEX STAN A-3-1971. REV. 1.1999. La presente norma se aplica a leches evaporadas destinadas al consumo directo a ulterior elaboración, que se ajustan a las definiciones de esta norma.

- NORMA DEL CODEX PARA LOS PRODUCTOS A BASE DE CASEINA ALIMENTARIA, CODEX STAN A-18-1995, REV. 1-2001. La presente norma se aplica a la caseína acida alimentaría, la caseína de

cuajo alimentaría y el caseinato alimentario, destinados al consumo directo a ulterior elaboración.

- NORMA GENERAL DEL CODEX PARA EL QUESO FUNDIDO Y QUESO FUNDIDO PARA UNTAR O EXTENDER CODEX STAN A-8B-1978. En el caso específico, la leche es un alimento muy nutritivo pero también es un medio muy propicio para la reproducción de ciertas bacterias, la leche cruda puede transmitir zoonosis y en la manipulación de la leche deben reducirse al mínimo los riesgos sanitarios.

Asimismo, la leche de los animales tratados con fármacos veterinarios pueden llegar a contener residuos de estas sustancias, por lo que si no se aplica una medida adecuada de retención de la leche, los programas sobre garantía de la calidad deberán abordar aspectos de la calidad y de riesgos relacionados con los patógenos y los residuos.

Es necesario que los programas sobre garantía de la inocuidad y la calidad de la leche y los lácteos deban abarcar el total de la cadena de los lácteos, desde la granja a la mesa. Por lo que para garantizar la calidad de los productos lácteos es imprescindible que la elaboración y la manipulación posterior sean adecuadas.

La producción de lácteos suele utilizar tratamientos térmicos para prolongar la duración y salvaguardar la inocuidad de los productos, así los procedimientos de manipulación y envasado posteriores a la elaboración deben evitar la contaminación después de la pasteurización.

Los sistemas de control de calidad y gestión de riesgos han pasado a la comprobación del producto final a la certificación del proceso, con la introducción de evaluaciones por análisis de peligros en puntos críticos de control.

Por lo que se han elaborado directrices y realizado programas de capacitación en materia de normas y especificaciones para la leche y los lácteos, sobre normas sanitarias y fitosanitarias, y sobre obstáculos técnicos al comercio, en el ámbito de comercio internacional.

El presente acuerdo señala, que los países se aseguraran que sus medidas sanitarias y fitosanitarias se adapten a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas de origen y destino del producto, pues derivado de la evaluación del lugar los miembros tendrán en cuenta entre otras cosas el nivel de prevalencia de enfermedades, la existencia de programas de erradicación o de control, creando así las organizaciones internacionales competentes los criterios y directrices adecuados. Pudiendo establecer zonas libres de enfermedades y zonas de escasa prevalencia de enfermedades, en las cuales influirá la situación geográfica, los ecosistemas, la vigilancia epidemiológica y la eficacia de controles sanitarios.

Para el efecto de comprobar lo anterior, a cualquier país miembro importador que lo solicite se le permitirá la entrada al país exportador para efectuar inspecciones, pruebas y demás procedimientos pertinentes.

En cuanto a la evaluación del riesgo,⁶³ a que se hace referencia el presente acuerdo, está, es conceptualizada como la evaluación de la posibilidad de entrada, radicación o propagación de plagas o enfermedades en el territorio de un miembro importador según las medidas sanitarias o fitosanitarias que pudiera aplicarse, así como de las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas, o de evaluación de posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales de la presencia de aditivos, contaminantes toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas y los piensos.

⁶³ Artículo 5, Acuerdo Sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Siendo así necesario, que los países tomen en cuenta una evaluación adecuada de las circunstancias, de los riesgos existentes para la vida y la salud de las personas y de los animales, tomando como base las técnicas de evaluación del riesgo elaboradas por los organismos regionales competentes, en la elaboración y establecimiento de una medida sanitaria y fitosanitaria,

A efecto de realizar lo anterior, los países tomarán en cuenta: los testimonios científicos existentes, los procesos y métodos de producción pertinentes, los métodos pertinentes de inspección, muestreo y prueba, la existencia de enfermedades, la existencia de zonas libres de enfermedades y los regímenes de cuarentena entre otros.

Aunado a que se debe de tomar en cuenta los factores económicos, el posible perjuicio por pérdida de producción o ventas en caso de entrada, radicación o propagación de una enfermedad, los costos de control o erradicación en el territorio del miembro importador. De modo que al establecer un país cualquier medida sanitaria o fitosanitaria debe de tomar en cuenta el objetivo de reducir al mínimo los efectos negativos al comercio.

Cuando la adopción de una medida sanitaria y fitosanitaria contravenga lo expuesto en párrafos anteriores, cualquier miembro podrá solicitar una explicación de los motivos de tal medida y el país miembro que la haya establecido tendrá que dársela; no obstante es posible aplicar normas más rigurosas, en la medida que tengan fundamentos científicos, cuando sea necesario para la protección de la salud y no discriminen de manera injustificada entre las fuentes de suministro extranjeras.⁶⁴

Por otro lado, cabe señalar, que en el caso de que no exista una norma, directriz o recomendación internacional, o en que el contenido de una reglamentación sanitaria o fitosanitaria en proyecto no sea en sustancia el mismo que el de una norma, directriz o recomendación internacional, y siempre que esa reglamentación pueda tener un efecto

⁶⁴ Organización Mundial de Comercio. Op.cit. Pág. 68.

significativo en el comercio de otros miembros, los miembros deberán publicar el aviso con anticipación, de modo que el proyecto pueda llegar a conocimiento de los miembros interesados, notificando a los demás miembros, por medio de la Secretaría de la OMC, cuales eran los productos abarcados por la reglamentación indicando brevemente el objetivo y la razón de ser de la reglamentación en proyecto, aunado a la facilitación del texto de la reglamentación en proyecto a los países miembros que lo soliciten, previendo un plazo prudencial para que los miembros puedan señalar observaciones.

En caso de que se planteen o amenacen plantearse problemas urgentes de protección sanitaria, dicho miembro podrá omitir los anteriores tramites, notificando inmediatamente a los demás miembros por conducto de la Secretaria de la OMC, la reglamentación y los productos de que se trate, indicando brevemente el objetivo y la razón de ser de la reglamentación, así como la naturaleza del ó los problemas urgentes, facilitando a los demás miembros el texto de la reglamentación, dando a los miembros la oportunidad de formular observaciones

En este orden de ideas, existe la obligación por parte de los estados miembros de la OMC de aceptar las medidas sanitarias y fitosanitarias de los demás países miembros aun cuando difieran de las suyas, u otro país que comercialice el mismo producto, siempre que estos países demuestren objetivamente que se logra el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, por lo cual resulta obligatorio para los estados miembros, el notificar a los demás países miembros sobre las modificaciones a sus medidas sanitarias y fitosanitarias.

Asimismo, los miembros se comprometen a prestar asistencia técnica a otros miembros especialmente a los países en desarrollo de forma directa o por conducto de las organizaciones competentes, asistencia que podrá comprender desde tecnologías de elaboración, investigación e infraestructura, podrá adoptar la forma de asesoramiento, créditos, donaciones, procurar conocimientos técnicos, formación y equipo de esos países. De lo que resulta, que al elaborar las medidas sanitarias y fitosanitarias, los miembros tendrán en cuenta las necesidades especiales de los países en desarrollo

miembros y en particular los menos adelantados, debiendo concederse plazos más largos para su cumplimiento con respecto a los productos de interés para los países en desarrollo miembros, con el fin de mantener sus oportunidades de exportación.

Para el efecto de hacer cumplir las disposiciones establecidas en el presente acuerdo, se establece un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el cual sirve como foro de consultas por los miembros sobre cualquier medida sanitaria y fitosanitaria, encontrándose dentro de sus funciones el alcanzar los objetivos del acuerdo, así como también fomentar la utilización por todos los miembros de las normas, directrices y recomendaciones internacionales, efectuando consultas y estudios técnicos con el objeto de aumentar la coordinación y la integración entre los sistemas y métodos nacionales e internacionales para la aprobación del uso de aditivos alimentarios o el establecimiento de tolerancia de contaminantes en los productos alimenticios, las bebidas y los piensos. Estando bajo su cargo la elaboración de un procedimiento para vigilar el proceso de armonización internacional y la utilización de normas y directrices o recomendaciones internacionales.

Encontrándose en estrecha relación, dicho comité con las organizaciones internacionales competentes en materia de protección sanitaria y fitosanitaria, antes enunciadas con el objeto de lograr el mejor asesoramiento científico y técnico.

Teniendo la gran labor de establecer una lista de las normas, directrices, o recomendaciones internacionales que considere tengan una repercusión importante en el comercio en materia sanitaria y fitosanitaria, junto con organismos internacionales, siendo para el caso de inocuidad sanitaria de la leche y los productos lácteos, la Comisión del Codex Alimentarius, establecimiento en dichas normas, indicaciones por los miembros, de las normas, directrices o recomendaciones internacionales que aplican como condiciones para la importación o sobre cuya base pueden gozar de acceso a sus mercados los productos importados que sean conformes a tales normas.

Así mismo, cada país miembro se asegurara de que exista un servicio encargado de responder a todas las peticiones razonables de información formuladas por los miembros interesados y de facilitar los documentos referentes a las reglamentaciones sanitarias o fitosanitarias que se hayan adoptado o se proyecte adoptar dentro de su territorio, los procedimientos de control e inspección, regímenes de producción, cuarentena y procedimientos relativos a las tolerancias de plaguicidas y de aprobación de aditivos alimentarios que se apliquen en su territorio, los procedimientos de evaluación del riesgo, factores tomados en consideración y determinación del nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria, la condición de integrante o participante del miembro, o de las instituciones competentes dentro de su territorio, en organizaciones y sistemas sanitarios y fitosanitarios internacionales y regionales, así como en acuerdos bilaterales y multilaterales dentro del alcance del presente acuerdo, junto con los textos de esos acuerdos.

A manera de ejemplo, el Comité sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, se ha reunido en varias ocasiones,⁶⁵ en el que se debatieron las respuestas de varios países a la crisis de la enfermedad de las vacas locas y varias preocupaciones bilaterales.

Dentro de dicha reunión surgió la cuestión de las obligaciones en el marco del presente acuerdo, en lo referente a que si un país determinado restringiera las importaciones debería informar a los miembros de la OMC antes de adoptar medidas de urgencia.

En dicha reunión, se destacó que era necesario trabajar grupos de productores lácteos para compartir los hechos científicos sobre la enfermedad de las vacas locas y, en particular, garantizar la seguridad de la leche y los productos lácteos que llegar a los consumidores.

Así, de los resultados científicos se llegó a afirmar por la OMS, FAO y otras importantes organizaciones sanitarias que la leche y sus derivados no transmiten la enfermedad.

⁶⁵ 10 y 11 de julio del 2001.

De lo anterior es que concluimos, a las siguientes disposiciones del Codex sobre inocuidad de los alimentos, reconocidos por este acuerdo:

- Límites máximos de residuos de plaguicidas y medicamentos veterinarios.
- Límite máximo de uso de aditivos alimentarios.
- Límites máximos de contaminantes.
- Requisitos de higiene de los alimentos de las normas del Codex.

3.1.2 Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

El presente Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio,⁶⁶ (OTC), fue creado con la finalidad de que los países miembros, establezcan normas técnicas y sistemas de evaluación de conformidad, en virtud de que existe la necesidad de que los países adopten medidas para la protección de los intereses esenciales en materia de seguridad, estableciendo las medidas necesarias para asegurar la calidad de las exportaciones y como consecuencia importaciones, para la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de vegetales, para la protección del medio ambiente, o para la prevención de prácticas que puedan inducir al error al consumidor, a los niveles que considere apropiados, pudiendo consistir estas, en reglamentos técnicos o *normas*, incluidos los requisitos de envasé y embalaje, marcado y etiquetado, y los procedimientos de evaluación, con la única limitante de que no se apliquen en forma tal, que constituyan obstáculos innecesarios al comercio internacional y no sean un medio de discriminación arbitrario o injustificado entre los países, o sean una restricción encubierta al comercio internacional, aumentando la eficacia de producción y facilitando el Comercio Internacional.

⁶⁶ Textos jurídicos, **LOS RESULTADOS DE LA RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES**, Publicado por la Secretaría del GATT, Ginebra, Suiza, 1994, Pág. 143.

Dicho acuerdo cubre los requisitos técnicos de los productos, excepto los requisitos sanitarios y fitosanitarios.

Así se entiende por Reglamento técnico,⁶⁷ como un instrumento en donde se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables y cuya observancia es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o métodos de producción.

Para nuestro tema de estudio, es necesario saber como describe el presente acuerdo a la norma y señalando que es el documento aprobado por una institución reconocida, que prevé, para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para los productos o los procesos y métodos de producción conexos, también puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables o aun producto, proceso o métodos de producción.

Señalando al Procedimiento de evaluación de conformidad a todo procedimiento utilizado, directa o indirectamente, para determinar que se cumplen las prescripciones pertinentes de los reglamentos técnicos o normas.

Por otro lado, para el efecto de que los estados miembros establezcan las normas técnicas y sistemas de evaluación de conformidad, se basaran en reglamentos técnicos *y normas internacionales*, así como sistemas internacionales de conformidad, salvo en el caso de que esas normas internacionales o esos elementos pertinentes sean un medio ineficaz o inapropiado para el logro de los objetivos legítimos perseguidos.⁶⁸ Lo anterior, con el fin de armonizar y hacer equivalentes sus reglamentos técnicos.

⁶⁷ Anexo I, del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

⁶⁸ El citado acuerdo, hace referencia a que los objetivos legítimos de los Estados miembros en la aplicación del presente acuerdo, son los imperativos de la seguridad nacional; la prevención de prácticas que pueden inducir al error, la protección a la salud o seguridad humanas, de la vida o salud animal o vegetal, o del medio ambiente.

Enfatiza a las normas internacionales como las del Codex Alimentarius para los productos alimenticios.

Cabe señalar que el presente acuerdo establece que los reglamentos técnicos no se mantendrán en vigor, si las circunstancias u objetivos que dieron lugar a su adopción ya no existen o si las circunstancias u objetivos modificados pueden atenderse de una manera menos restrictiva al comercio.

En el caso de que no exista una norma internacional o un reglamento técnico, los países miembros que deseen implementar un nuevo reglamento técnico o norma internacional deberán notificar de ello, a los demás países miembros por conducto de la Secretaria de la OMC, indicando cuales serán los productos abarcados por el reglamento técnico en proyecto, señalando brevemente el objetivo y razón de ser, previa solicitud facilitara a los miembros detalles sobre el reglamento técnico, pudiendo formular los demás países miembros observaciones por escrito.

Sin embargo existe la posibilidad de omitir lo señalado anteriormente cuando un país se encuentra en problemas urgentes de seguridad, sanidad, protección del medio ambiente, o seguridad nacional, con la condición de que dicho país notifique inmediatamente a los demás miembros, por conducto de la Secretaria de la OMC, el reglamento técnico y los productos de que se trate, indicando brevemente el objetivo y la razón de ser del reglamento técnico, así como la naturaleza de los problemas urgentes, si lo solicitan se les será enviado a los miembros el texto del reglamento técnico, existiendo la posibilidad de formular observaciones.

Cualquier reglamento técnico que sea adoptado deberá de publicarse prontamente para el efecto de que lo conozcan los demás miembros, dando un plazo prudencia para la publicación de los reglamentos técnicos y su entrada en vigor, con el fin de dar tiempo a los miembros exportadores y en especial de los países en desarrollo miembros, para adoptar sus productos o sus métodos de producción a las prescripciones del miembro

importador. El mismo procedimiento será aplicable para los procedimientos de evaluación de la conformidad.

Los miembros consideraran favorable la posibilidad de aceptar como equivalentes reglamentos técnicos de otros miembros aun cuando difieran de los suyos, siempre que tenga la convicción de que esos reglamentos cumplen adecuadamente los objetivos de sus propios reglamentos.

En cuanto a los procedimientos de evaluación de conformidad estos no serán más estrictos ni se aplicaran de forma más rigurosa de lo necesario para dar al miembro importador la debida seguridad de que los productos están en conformidad con los reglamentos técnicos o las normas aplicables, tomando en cuenta los riesgos que provocaría el hecho de que no estuviera de conformidad con ellos.

Con el fin de armonizar sus procedimientos de evaluación de conformidad en el mayor grado posible, los miembros participaran plenamente dentro de los límites de sus recursos, en la elaboración por instituciones internacionales competentes con actividades de normalización de orientaciones o recomendaciones referentes a los procedimientos de evaluación de conformidad. Siguiendo el mismo procedimiento antes establecido para el caso de que no exista una norma internacional, debiendo notificarla a las partes en los términos y las condiciones anteriormente citadas, bajo los supuestos de normas y reglamentos técnicos.

Estableciendo para el vigilamiento y aplicación de las disposiciones del presente acuerdo un Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio, que estará compuesto por representantes de cada uno de los miembros, de entre los cuales se elegirá un presidente, se reunirá cuando proceda pero no en periodo mayor de un año, para resolver consultas que los miembros planteen respecto a la aplicación del presente acuerdo o de la consecución de sus objetivos, realizando funciones que se deriven del presente acuerdo o que le sean establecidas por los miembros. Pudiendo establecer grupos de trabajo que desempeñen las funciones que el Comité les encomiende.

Dentro del acuerdo se toma en consideración la calidad de los países en desarrollo, estableciendo que para la mejor aplicación de la normalización internacional los países desarrollados transferirán la tecnología a estos, pues reconoce que los países en desarrollo pueden encontrar dificultades en la elaboración y aplicación de reglamentos técnicos y de normas, así como los procedimientos de evaluación de conformidad.

Cada miembro tomara las medidas razonables que estén a su alcance para asegurarse de que existan uno o varios servicios que pueden resolver a todas las peticiones razonables de información formuladas por los miembros. Por lo cual se asegurara de que exista un servicio que pueda responder a todas las peticiones razonables de información formuladas por otros miembros y por partes interesadas de los demás miembros y facilitar los documentos pertinentes referentes a los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación de conformidad.

El presente Acuerdo, abarca todo tipo de normas de productos, incluidos todos los aspectos de las normas alimentarias, de entre los cuales se encuentran la leche y los productos lácteos, excepto los requisitos relacionados con el acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, como ya quedo mencionado anteriormente. El acuerdo OTC incluye medidas diseñadas para proteger al consumidor contra el engaño y el fraude económico.

Los aspectos de normas alimentarias específicamente cubiertos por los requisitos del presente acuerdo son las disposiciones sobre calidad, requisitos nutricionales, etiquetado, regulaciones sobre empaque y contenido del producto.

Básicamente el acuerdo dispone que todas las regulaciones técnicas deben tener una finalidad legítima y que el impacto o costo de implementar la norma debe ser proporcional al propósito de esta. También enfatiza las normas internacionales.

El acuerdo OTC no nombra específicamente las entidades internacionales de fijación de normas, cuyas normas serán utilizadas como puntos de referencia para juzgar el cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo. Sin embargo el Acuerdo sobre MSF lo hace, y nombra específicamente a la Comisión del Codex Alimentarius como la única entidad internacional reconocida de fijación de normas alimentarias. El hecho es que el Codex Alimentarius ha sido designado en el Acuerdo MSF indica el valor dado a las normas del Codex en las negociaciones de los Acuerdos y este valor alcanza a las áreas cubiertas por el Acuerdo OTC.

Resaltando en todo momento que las regulaciones del Codex cumplen con los requisitos de los acuerdos MSF y OTC.

Así los acuerdos de MSF y OTC, establecen las normas y disciplinas necesarias para asegurar la regulación de la calidad e inocuidad de los alimentos en el comercio internacional de estos, entre los que se encuentran la leche y los productos lácteos.

Así, al adoptar las normas del Codex se constituye una medida apropiada para cumplir con los requisitos de los Acuerdos MSF y OTC.

La labor del Codex en materia de etiquetado y declaración del contenido nutricional tiene especial importancia en relación a las recomendaciones de la Consulta Mixta de expertos de la FAO/OMC, sobre dieta, nutrición y prevención de enfermedades crónicas y la estrategia mundial de la OMS sobre régimen alimentario, actividad física y salud.

Así tenemos a lo norma del Codex Alimentarius que regula el etiquetado de alimentos, dentro de los cuales se encuentra la leche y los productos lácteos, señalando básicamente lo siguiente:

NORMA GENERAL DEL CODEX PARA ETIQUETADO DE
ALIMENTOS DE LOS ALIMENTOS PREENVANASADOS.
CODEX STAN 1-1985(REV. 1-1991)

Esta Norma se aplica al etiquetado de todos los alimentos preenvasados que se ofrecen como tales al consumidor o para fines de hostelería y algunos aspectos relacionados con la presentación de los mismos.

Establece diversidad de términos, establecidos con la finalidad de poder comprender mejor el texto de dicha norma.

Establece que los alimentos preenvasados no deberán describirse ni presentarse con una etiqueta o etiquetado en una forma que sea falsa, equivoca o engañosa, o susceptible de crear en modo alguno una impresión errónea, respecto de su naturaleza en ningún aspecto.

Además, señala que el etiquetado obligatorio de los alimentos preenvasados deberá incluir:

- Nombre del alimento
- Lista de ingredientes
- Contenido neto
- Nombre y dirección
- País de origen
- Identificación del lote
- Marcado de fecha e instrucciones para la conservación
- Instrucciones para el uso

DIRECTRICES DEL CODEX ETIQUETADO
NUTRICIONAL. CAC/GL 2-1985 (Rev. 1 1993)

Esta norma tiene como finalidad el facilitar al consumidor elegir su alimentación discernimiento, proporcionar al consumidor contenido de nutrientes del alimento, estimular la aplicación de principios nutricionales en beneficio de la salud pública, ofrecer información nutricional complementaria en la etiqueta.

Otra de sus finalidades es asegurar que el etiquetado nutricional no describa un producto, ni presente información sobre el mismo, que sea de algún modo falsa, equivoca, engañosa o carente de significado en cualquier respecto.

Asimismo, velar por que no se hagan declaraciones de propiedades nutricionales sin un etiquetado nutricional.

La leche, los productos lácteos y los productos lácteos compuestos preenvasados deberán etiquetarse de conformidad con lo dispuesto en la sección 4 de la Norma General del Codex para el etiquetado de alimentos preenvasados (CODEX STAN 1-1985, Rev. 1991, salvo en la medida que disponga expresamente de otro modo una norma específica del Codex.

Resulta relevante, señalar las disposiciones del Codex Alimentarius reconocidas por este Acuerdo.

- Etiquetado de los alimentos.
- Disposiciones sobre calidad.
- Requisitos nutricionales.
- Métodos de análisis y muestreo.

Así, las normas y reglamentos nacionales, que son concordantes con el Codex cumplen con los requisitos de los acuerdos de MSF y OTC.

3.1.3 Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos.

La gran mayoría de los miembros suscriben todos los acuerdos de la OMC. No obstante, tras la Ronda Uruguay quedaron cuatro Acuerdos⁶⁹ negociados originalmente en la Ronda Tokio, cuyo número de signatarios era más reducido y a los que se denomina acuerdos plurilaterales.

El Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos es uno de los cuatro Acuerdos Plurilaterales resultantes de la Ronda Uruguay; es decir al ser plurilateral solo son miembros aquellos gobiernos que los hayan aceptado expresamente.

Los países signatarios del Acuerdo, son: Argentina, Australia, Bulgaria, las Comunidades Europeas, Egipto, Finlandia, Hungría, el Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Polonia, Rumania, Sudáfrica, Suecia, Suiza y el Uruguay.

El texto del Acuerdo de 1997 sustituye, con ligeras variaciones al Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos que había entrado en vigor desde 1980. El nuevo Acuerdo como el anterior, tiene como objetivos fundamentales impulsar la expansión y liberalización del comercio mundial de productos lácteos, en condiciones de mercado lo más estables que sea posible, en beneficio mutuo de los países exportadores e importadores y fomentar el desarrollo económico y social de los países en desarrollo. Al adoptar esos objetivos se ha reconocido la importancia de la leche y de los productos lácteos para la economía de muchos países, así como la necesidad de evitar excedentes y las situaciones de escasez y de mantener los precios a nivel equitativo. El anterior Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos tenía tres protocolos, que en el

⁶⁹ Acuerdo sobre Comercio de Aeronaves civiles, Acuerdo sobre Contratación Pública, Acuerdo Internacional de los Productos lácteos, Acuerdo Internacional de la Carne de Bovino.

nuevo Acuerdo se han reunido en un solo Anexo relativo a determinados productos lácteos. El anexo establece precios mínimos de exportación de determinados productos lácteos.

La Decisión de 17 de octubre de 1995 del Consejo, suspendió la aplicación del anexo, y por consiguiente, las disposiciones sobre precios mínimos; y finalmente ante la falta de aplicabilidad del acuerdo en estudio, a finales de 1997 se dio por terminado el Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos.⁷⁰

3.2 TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.

Canadá tiene ya una larga historia de negociaciones realizadas con su vecino del sur, distintos gobiernos canadienses ha negociado ya con Estados Unidos (1954, 1871, 1888, 1909, 1911, 1947).

Como antecedente al TLCAN, tenemos que, Canadá ya tenía firmado un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (CUSFTA), el cual fue firmado en 1988.⁷¹

Por lo que respecta a México, la recesión mundializada que se presentó a principios de la década de los ochenta, el agotamiento del modelo de sustitución de las importaciones, la crisis de la deuda en 1982, la aplicación de los programas de liberación comercial, fueron algunos de los factores que propiciaron que el gobierno de México, iniciará un procedimiento de negociación bilateral con Estados Unidos para llegar a acuerdos que le permitieran tener acceso a capitales y para fomentar sus exportaciones a lo largo de las plantas industriales colocadas en la frontera. El gobierno estadounidense aceptó y se invitó a Canadá a participar en las pláticas que llevaría a la firma del TLCAN.

⁷⁰ www.wto.org

⁷¹ REVISTA MEXICANA DE ESTUDIOS CANADIENSES, nueva época, Otoño 2004, número 8. Pág. 17.

Con la crisis económica de México en 1982 se inicia en el país la construcción de un nuevo modelo de apertura comercial, basado en el modelo de la exportación, así como el comienzo de una nueva etapa en la relación económica y comercial entre México y Estados Unidos. Con motivo de la decisión de México de adherirse al GATT, firma con Estados Unidos, el 23 de abril de 1985, un Acuerdo sobre subsidios e impuestos compensatorios y, posteriormente, el 6 de noviembre de 1987, un acuerdo sobre comercio e inversiones. Igualmente en octubre de 1989 se firmaron ocho acuerdos específicos sobre diversos temas de comercio y un noveno fue firmado un mes más tarde sobre intercambio de información fiscal.⁷²

Ahora bien, con el ingreso de México al GATT en 1986, la liberalización comercial se formalizo,⁷³ iniciándose una amplia actividad legislativa relacionada con la vida económica y comercial del país, sentándose de esta manera las bases para la firma de tratados de libre comercio.

Así, el 20 de diciembre de 1993, después de un largo periodo de negociaciones fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de Promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que entro en vigor a partir de 1994;⁷⁴ el cual se firmo con el propósito de crear una zona de libre comercio, estableciendo reglas claras y mayor certidumbre a las relaciones comerciales de México con Estados Unidos y Canadá, eliminando la desregulación comercial que obstaculiza el comercio entre ambos países hasta entonces.

En lo referente a la leche y productos lácteos, el TLCAN, maneja dentro de su capítulo VII denominado “Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias”, mismo que está integrado por dos secciones: la A relativo al sector agropecuario, y la B, atiende a *medidas sanitarias y fitosanitarias*, mismas que resulta de interés analizar, en virtud de

⁷² MORENO Castellanos, Jorge A. Op.cit. Pág. 239.

⁷³ VILLARREAL Corrales, Lucinda. **TLC , LAS REFORMAS LEGISLATIVAS PARA EL LIBRE COMERCIO**, 1999-2001, Edit. Porrúa, México, 2001, Pág. 19.

⁷⁴ Banco Interamericano de Desarrollo. **MÁS ALLA DE LAS FRONTERAS**, El Nuevo Regionalismo en América Latina, Informe 2002, Pág. 33.

que se pretende conocer como se encuentra regulada la inocuidad de los alimentos bajo el amparo TLCAN, y como consecuencia la leche y los productos lácteos.

Antes de estudiar a las medidas sanitarias y fitosanitarias bajo el TLCAN, vale la pena señalar que para el comercio de productos agropecuarios, el Tratado establece compromisos bilaterales entre México y Canadá y entre México y Estados Unidos.

México y Estados Unidos eliminarán de inmediato sus barreras no arancelarias mediante su conversión a sistema arancel-cuota, en cuanto a México y Canadá eliminarán barreras arancelarias y no arancelarias a su comercio agropecuario, con excepción de las que se aplican a *productos lácteos*, *avícolas*, *huevo* y *azúcar*.⁷⁵

Así comenzaremos por analizar lo referente a las medidas sanitarias y fitosanitarias, que son aplicadas a la leche y los productos lácteos; estableciéndose bajo el amparo del TLCAN, que México, Estados Unidos y Canadá podrán adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias⁷⁶ necesarias para proteger la vida y la salud humana, animal y vegetal, siempre que encuentren su fundamento en principios científicos, no aplicándose en forma discriminatoria, siendo aplicadas solo en el grado necesario para alcanzar un nivel apropiado de protección siempre que para determinar dicho nivel se evalué el riesgo posible, no debiéndose adoptar con la finalidad de crear una restricción encubierta al comercio entre las partes. Así los términos *medidas sanitarias* y *fitosanitarias* se refieren a disposiciones tomadas por los gobiernos para la protección de los seres humanos, animales y plantas, de pestes, enfermedades o contaminantes.⁷⁷

El TLCAN establece que cada una de las partes usara como base para sus medidas sanitarias o fitosanitarias, normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes, con el principal fin de hacer medidas sanitarias o fitosanitarias equivalentes.

⁷⁵ VILLARREAL Corrales, Lucinda. Op.cit. Pág. 54.

⁷⁶ Artículo 712, TLCAN, publicado en el D.O.F. 20 de diciembre de 1993.

⁷⁷ BELIZÁN, Mónica. **SALUD EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE;** Serie de informes técnicos numero 60, Programa de Políticas Públicas y salud, División de salud y desarrollo humano, organización Panamericana de la Salud, Washintón, D.C., 1997, Pág.9.

Sin embargo una medida que ofrezca un nivel de protección sanitaria o fitosanitaria diferente del que se lograría en una norma, directriz o recomendación internacional pertinente no deberá, solo por ello, considerarse incompatible a las disposiciones de esta sección, pudiendo las partes establecer una medida más estricta que la internacional.

A efecto de lograr la equivalencia y armonización de las medidas sanitarias y fitosanitarias, cada una de las partes participara el mayor grado posible, con las organizaciones internacionales, siendo que para el caso de la leche y sus derivados corresponde la Comisión del Codex Alimentarius.

Así, cada parte importadora tratara una medida sanitaria o fitosanitaria adoptada o mantenida por una parte exportadora como equivalente a una propia cuando la parte exportadora, en cooperación con la parte importadora, le proporcione información científica o de otra clase, de conformidad con métodos de evaluación de riesgo convenidos por esas partes, para demostrar objetivamente que la parte exportadora alcanza el nivel apropiado de protección de la parte importadora, sin embargo cuando tenga bases científicas, puede dictaminar que la medida de la parte exportadora no alcanza el nivel de protección que la parte importadora juzga apropiado, debiendo proporcionar a la parte exportadora, el dictamen en el que se sustente su dicho, cuando esta se lo solicite.

Por otro lado, el TLCAN señala que cuando una parte tenga motivo para suponer que una medida sanitaria o fitosanitaria de otra parte afecta o puede afectar adversamente sus exportaciones y la medida no este basada en normas, directrices o recomendaciones internacionales pertinentes, podrá solicitar que se informe sobre las razones de la medida y la otra parte lo hará por escrito.

Al llevar a cabo una evaluación de riesgo⁷⁸ a que hace referencia el tratado para poder determinar la implementación de cierta medida sanitaria o fitosanitaria, cada una de las

⁷⁸ Artículo 715, TLCAN, publicado en el D.O.F. 20 de diciembre de 1993.

partes tomara en cuenta: métodos de evaluación del riesgo pertinentes desarrollados por las organizaciones de normalización internacionales o de América del Norte, información científica pertinente, métodos de proceso y producción pertinentes, métodos pertinentes de inspección, muestreo y prueba, la existencia de enfermedades que deban tomarse en cuenta, incluida la existencia de zonas libres de enfermedades, y de zonas de escasa prevalencia de estas.

Cada una de las partes importadoras reconocerá que una zona en el territorio de la parte exportadora es y puede conservarse como una zona libre de enfermedades, cuando la parte exportadora proporcione a la parte importadora información científica o de otra clase suficiente para demostrarlo a satisfacción de la parte importadora. Para este fin, cada una de las partes exportadoras proporcionara acceso razonable en su territorio a la parte importadora, para inspección, pruebas y otros procedimientos pertinentes. La determinación de una zona libre de enfermedades o de escasa prevalencia de enfermedades, se basará en factores tales como las condiciones geográficas, los ecosistemas, la vigilancia epidemiológica y la eficacia de controles sanitarios.⁷⁹

Cuando una medida sanitaria o fitosanitaria de una parte importadora requiere llevar a cabo un procedimiento de control o inspección en la etapa de producción, una parte exportadora adoptara, a solicitud de la parte importadora, las medidas razonables de que disponga para facilitar acceso a su territorio y proporcionara la asistencia necesaria para facilitar a la parte importadora llevar a cabo su procedimiento de control e inspección.

Se establece bajo la tesitura del TLCAN, que cuando un país miembro mantenga un procedimiento de aprobación podrá requerir su autorización para el uso de un aditivo, o el establecimiento de un nivel de tolerancia para un contaminante en un alimento,

⁷⁹ PÉREZ Espejo, Rosario. **EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE Y LA GANADERIA MEXICANA;** Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Autónoma de México, México, 1996, Pág. 44.

bebida o forraje de conformidad con ese procedimiento, antes de conceder el acceso a su mercado domestico a un alimento, bebida o forraje que contengan ese aditivo o ese contaminante. Cuando la parte así lo requiera podrá utilizar esa norma, directriz o recomendación internacional pertinente, como base para conceder acceso a tales productos hasta que complete el procedimiento.

Cada una de las partes se asegurara de que exista un centro de información capaz de responder todas las preguntas razonables de las otras partes y de las personas interesadas, así como de suministrar la información pertinente en relación con: cualquier medida sanitaria o fitosanitaria de aplicación general, incluyendo cualquier procedimiento de control e inspección, o de aprobación; los procesos de evaluación del riesgo de la parte, y los factores que toman en consideración para llevar a cabo la evaluación y el establecimiento de su nivel apropiado de protección.

El TLCAN regula en su tercera parte, a las Barreras técnicas al comercio, encontrándose bajo esta parte del tratado al capítulo IX concerniente a *Medidas relativas a la normalización*, capítulo que al igual que al anterior merecen de estudio.

Por lo que respecta a las barreras técnicas al comercio, comprendidas en el capítulo IX del TLCAN, se establece que: Este capítulo se aplica a medidas relativas de normalización de cada una de las partes excepto, las contenidas en la sección B del capítulo VII” Medidas sanitarias y fitosanitarias, que pueden afectar de manera directa o indirecta, el comercio de bienes o servicios entre las partes, y las medidas de las partes relacionadas con esas medidas.

Las partes acuerdan que sus derechos y obligaciones referentes a las medidas relativas a normalización, para los productos agropecuarios, se regirán de conformidad con lo establecido con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio del GATT. Fijándose que cualquiera de los países miembros México, Estados Unidos y Canadá podrán adoptar, mantener o aplicar cualquier medida relativa a normalización que tenga como fin salvaguardar la seguridad o la protección de la vida o la salud humana; al

igual que establecer cualquier otra medida que asegure el cumplimiento o aplicación del presente acuerdo, fijando cada una de las partes los niveles de protección que considere apropiado para lograr sus objetivos legítimos.

Estableciéndose que ninguna de las partes podrá elaborar, adoptar, mantener o aplicar medidas relativas a normalización que tengan por objeto o efecto crear obstáculos innecesarios al comercio entre las partes. Obligándose las partes a otorgar a los proveedores de bienes o a los prestadores de servicios un trato no menos favorable que el que otorgue a bienes similares de cualquier otro país, en circunstancias similares.

Utilizando cada una de las partes como base para establecer sus propias medidas relativas a normalización, las normas internacionales pertinentes o de adopción inminente, excepto cuando esas normas no constituyan un medio eficaz o adecuado para lograr sus objetivos legítimos.

Los tres países de manera conjunta trabajaran para incrementar el nivel de seguridad y protección de la salud del consumidor y harán compatibles sus medidas de normalización para facilitar el comercio y reducir los costos.⁸⁰

Cada parte importadora brindara a un reglamento técnico que adopte o mantenga una parte exportadora trato equivalente al que daría a uno propio cuando en cooperación con la parte importadora, la parte exportadora demuestre a satisfacción de la parte importadora que el reglamento técnico cumple de manera adecuada con los objetivos legítimos de la parte importadora.

Cada una de las partes podrán llevar a cabo evaluaciones de riesgo con el fin de alcanzar sus objetivos legítimos, tomando en cuenta diferentes factores como son: la evidencia científica o la información técnica disponible, el uso final previsto, los procesos o métodos de producción, de operación, de inspección, de muestreo o de

⁸⁰ VILLARREAL Corrales, Lucinda. Op.cit. Pág. 57.

prueba o las condiciones ambientales. Lo anterior deberá evitar distinciones arbitrarias o injustificables entre bienes y servicios similares en el nivel de protección que considere apropiado.

Cada una de las partes debe asegurar que haya un centro de informática ⁸¹de materia de medidas relativas a normalización, membresía y participación de organismos internacionales y regionales de normalización y sistemas de evaluación, en acuerdos bilaterales y multilaterales sobre normalización y otra serie de aspectos relevantes en materia de normalización.

Asimismo se establecerá un Comité de Medidas Relativas a Normalización, encontrándose entre sus funciones, el aplicar las disposiciones del este capítulo referente a las barreras técnicas al comercio, incluidas el avance de los subcomités y grupos de trabajos que establezca, lograr que las partes hagan compatibles sus medidas de normalización, ser foro para que las partes consulten sobre temas vinculados con este capítulo, fortalecer la cooperación en el desarrollo, aplicación y cumplimiento de las medidas de normalización.

En el marco del TLC, se eliminarán los aranceles aplicables a los productos agropecuarios al término del periodo de transición, pero las disciplinas sobre medidas no arancelarias y la ayuda interna serán las aplicables en el marco de la OMC. ⁸²

Cabe señalar, que la actividad lechera presenta diferentes problemáticas en cada uno de estos países y en sus formas de inserción en el mercado internacional. Estados Unidos y Canadá presentan características semejantes a las de otros países desarrollados: un proceso de concentración en las fases de producción primaria e industrial, una alta normalización de los productos; una intensa intervención pública y un desenvolvimiento en un mercado segmentado, donde la demanda se orienta hacia los

⁸¹ ORTIZ Ahlf , Loretta. **ASPECTOS JURIDICOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE Y SUS ACUERDOS PARALELOS**, Colección de ensayos jurídicos, Edit. Themis, México, 2002, Pág. 89.

⁸² Organización Mundial de Comercio. Op.cit. Pág. 70.

productos procesados y con bajo contenido de materia grasa; siendo ambos países, exportadores y pioneros en innovación tecnológica, con altos índices de competitividad internacional. En el caso de Canadá, es una de sus actividades económicas más importantes.

Lo que para México no lo es, pues se trata de un país subdesarrollado, donde esta actividad no es una actividad económica preponderante.

Para los productos lácteos, el Tratado es solo Bilateral entre México y Estados Unidos. Canadá mantuvo una estrategia unilateral, pero digna de consideración; por una parte no entro en estas negociaciones con los productos lácteos de consumo a fin de proteger la actividad lechera en su país respecto de la superioridad competitiva de Estados Unidos. Y por otra, mantiene con México amplias relaciones con ese sector, especialmente en lo que se refiere a insumos para la producción primaria e industrial.

Además, de la leche y productos lácteos, es necesario precisar que México importa también una gran cantidad de bienes y servicios, desde insumos tales como animales de registro, alimentos, semen, embriones, vacunas, medicinas, equipos para la producción, paquetes tecnológicos para el envasado tetrapack, para la industrialización de los productos lácteos (lactobacilos, grasa butirica, caseína, suero, etc), hasta bienes industrializados de consumo directo, como leche en polvo descremada y entera, yogures, quesos, postres, helados, así como patentes y asesorías.

México, se sitúa como un destacado importador mundial de productos lácteos y de insumos para el desarrollo de la actividad lechera, y como usuario de las tecnologías fijadas a partir del modelo de Estados Unidos y Canadá, solo en lo que concierne a la importación de leche en polvo para consumo directo, México, ocupa el primer lugar en el mundo. (ver anexo numero I)

Por lo que hay que considerar que, la leche es considerada en Estados Unidos y Canadá como un producto estratégico, en México es un producto básico y como tal es de gran importancia.

En esta integración desigual, México, corre el riesgo de aumentar su dependencia en un producto básico y vulnerar la competitividad de una actividad clave para el desarrollo rural y agroindustrial.

Estados Unidos, en el área de leche y lácteos, se encuentra como líder, pero es además uno de los primeros países abastecedores, para México, de leche en polvo, de lácteos y de insumos.

México, con estructuras sociales y productivas promedio notablemente inferiores a las de aquellos y siendo uno de los principales importadores en el plano internacional, además de tener niveles tecnológicos y productivos bajos, revela una posición sensiblemente vulnerable, al incorporarse a la economía internacional globalizada con su participación en el TLCAN.

En términos generales, dentro de las negociaciones del TLCAN se considero que para la leche fluida, el periodo de desgravación sería de 10 años, a partir de un arancel del 10%; para la leche evaporada, se partió de un arancel del 20%, con un periodo de desgravación similar; la leche en polvo, por ser un producto sensible recibió un trato especial y se considero dentro de los productos de arancel cuota; en tal sentido, para las fracciones de leche descremada y entera en polvo o en pastillas, se acordó que el arancel aduanero se eliminaría a partir del 1º de enero de 1994, bajo el siguiente régimen de desgravación:

La base arancelaria a aplicar sería la mayor de dos tasas: 139% ad-valorem o \$1,160 dólares. El arancel aduanero se eliminaría en 15 años. Se aplicaría un arancel-cuota de acuerdo al siguiente esquema: a) un cupo mínimo de 40,000 toneladas métricas anuales libre de arancel; b) para las cantidades por arriba de este cupo, se aplicaría el

arancel correspondiente. El cupo mínimo agregado se incrementaría a partir del 1995 en un 3% con respecto al cupo del año anterior.

Año	% Arancel Ad-valorem	Dólares por tonelada métrica	Cupo mínimo de arancel (ton)
Tasa base	139.0 %	1,160.0	
1994	133.4 %	1,113.6	40,000.0
1995	127.8 %	1,067.2	41,200.0
1996	122.3 %	1,020.8	42,436.0
1997	116.7 %	974.4	43,709.1
1998	111.2 %	928.0	45,020.4
1999	105.6 %	881.6	46,371.0
2000	93.9 %	783.6	47,762.1
2001	82.1 %	685.7	49,195.0
2002	70.4 %	587.7	50,670.8
2003	58.7 %	489.8	52,190.9
2004	46.9 %	391.8	53,756.7
2005	35.2 %	293.9	55,369.4
2006	23.5 %	195.9	57,030.4
2007	11.8 %	98.0	58,741.3
2008	0.0 %	0.0	

Por su parte, Estados Unidos elimina las restricciones que existen en su mercado para los productos lácteos que se originen en México en un plazo de diez años.

De tal manera que los aranceles y plazos de desgravación negociados no significan protección para la industria mexicana.

De lo que se pueden concluir que mientras que para Estados Unidos y Canadá la industria lechera representa un carácter estratégico, para México ante sus relaciones comerciales denota su fragilidad, no siendo un producto estratégico, con el agravante de fuertes desventajas al respecto.

En este marco, México ha experimentado un acelerado proceso de liberalización de su sistema lechero, sin exigir a los otros países en especial de Estados Unidos, una conducta similar.

Estados Unidos y Canadá como suministradores de insumos, equipo, tecnología y productos de consumo final; México como comprador de los mismos, como comercializador y en el mejor de los caso como maquilador.

CAPITULO IV

REGULACIÓN JURIDICA EN LA IMPORTACIÓN DE LOS PRODUCTOS LACTEOS A MÉXICO.

4.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En cuanto a la regulación del comercio exterior en México, respecto de los productos en cuestión como lo son la leche y los productos lácteos, encontramos que, la principal fuente de régimen jurídico de comercio exterior en nuestro país, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; entendiéndose por régimen jurídico de comercio exterior, al conjunto de normas y principios que rigen o regulan directa o indirectamente el intercambio de mercancías, servicios y capitales, entre México y los mercados internacionales, y los métodos para solución de diferencias resultantes de dicho intercambio.⁸³ Por lo anterior, es preciso analizar, que derivado de nuestro tema de estudio, y atendiendo al impacto que puede derivarse de la importación de estos productos alimenticios al territorio mexicano, tenemos que este máximo ordenamiento legal, contempla dentro de su precepto numero 4, el derecho a la salud, el cual señala:

“Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso de los servicios de salud y establecerá la concurrencia de de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

Derecho del cual goza todo mexicano, el cual, tal y como se desprende de dicho precepto, es potestad del Estado vigilar su cumplimiento.

Motivo por el cual, al efectuar las referidas importaciones, es menester que el Estado tome como prioridad, el proteger la salud de todos los habitantes del territorio nacional, pues estos alimentos se encuentran dentro de la canasta básica de los mexicanos, y

⁸³ MORENO Castellanos, Jorge A. **COMERCIO EXTERIOR SIN BARRERAS**, editorial ISEF, México, 2004, Pág. 51.

son consumidos comúnmente por niños, mujeres y ancianos, sector vulnerable de la población; motivo por el cual resulta aun más relevante el regular y vigilar la importación de la leche y sus derivados, por parte del Estado.

Por lo anterior, es necesario que la leche y los productos lácteos que se importen al país sean sanos, inocuos y de buena calidad; ya que puede existir el peligro de dañar la salud de los consumidores y causar enfermedades por consumir alimentos que no sean aptos para el consumo humano.

Continuando con la regulación del comercio exterior en nuestro país, encontramos que el artículo 25, regula la Rectoría Económica del Estado, por lo que este tiene la labor de desarrollar una debida política para el crecimiento económico del país; esto conlleva a que en base en este precepto constitucional el Estado contemple dentro de su política de crecimiento económico al comercio exterior, por lo cual desarrollará todo un plan a seguir, así como estructuras y sistemas, que se habrán de desarrollarse para lograr un crecimiento económico; y como resultado las importaciones de estos productos alimenticios, deberán de sujetarse a las estipulaciones que haya dictado el Estado para ello. Para implementar lo anterior, resulta necesario tomar en cuenta al artículo 4 constitucional, en lo referente a la salud; pues no puede haber crecimiento económico si la población se encuentra enferma, debiendo tener especial cuidado en la debida inocuidad de los productos importados, siendo que para el caso de la leche y sus derivados, por tratarse de una mercancía sensible, es necesario que el Estado, vigile el cumplimiento de las disposiciones emitidas para su regulación en la importación.

Por su parte, el Artículo 31 de este mismo ordenamiento legal, es la fuente dentro de nuestro tema, del pago de los impuestos al comercio exterior, ya que en el caso de la importación, incluidos la leche y sus derivados, es necesario pagar los debidos impuestos para poder llevar a cabo estas operaciones de comercio exterior.

Ahora bien el artículo 131, estipula que es facultad exclusiva de la Federación establecer impuestos a la importación o exportación de mercancías, así como su paso

por el territorio nacional; por lo que los estados no pueden gravar estos actos; impuestos que como ya se ha señalado están obligados al pago los que pretendan importar a nuestro país.

Asimismo señala que, es también facultad propia de la Federación reglamentar y aun prohibir el tránsito en el interior del país de toda clase de mercancías, a fin de proteger la seguridad de la República; como cuando no se permite el paso de productos provenientes de lugares donde existen plagas o epizootias, siendo un caso muy comentado la prohibición de la importación de las llamadas vacas locas.

Lo anterior, en virtud de que se considera que el Ejecutivo puede actuar con la inmediatez y flexibilidad que se requieren en las operaciones de comercio exterior, ya que si no se toman las medidas pertinentes, en cierto momento puede afectarse seriamente la economía nacional, bien mediante la escasez de un determinado producto, con el incremento de precios que trae consigo, bien mediante importaciones excesivas que pueden deprimir e incluso destruir las actividades comerciales o industriales del país, etc.; situación que está ocurriendo con los productores de leche nacionales, o bien, en el peor de los casos, dañar la salud de los consumidores nacionales.⁸⁴

⁸⁴ Miles de niños mexicanos fueron afectados por la leche contaminada importada de Irlanda cuando Raúl Salinas de Gortari, era alto funcionario de la CONASUPO, fueron importadas 40,000 toneladas de leche contaminada por radioactividad por la explosión de la planta nuclear de Chernobyl en la URSS en 1986, ahora Ucrania, esa leche fue traída al país entre 1986 y 1987, y consumida en las tiendas de CONASUPO. Esto dejó a Raúl y socios de la CONASUPO, unas ganancias estimadas en 50 millones de dólares, la leche irlandesa tenía una radioactividad de 2,730 Becquerels, por kilogramo, lo que es una fuerte dosis que genera inminentemente cáncer, este asunto fue denunciado por Adolfo Aguilar Zinser, donde formó parte de la comisión investigadora de Conasupo y sus empresas filiales; debido a la presión del Gobierno de México, se accedió a regresar 3,000 toneladas. Datos de la Secretaría de Salud revelan que existen 18 mil niños mexicanos con algún tipo de cáncer, desde cero a los 18 años de edad, es decir, 10 mil casos nuevos de cáncer infantil cada año; la pregunta es cuántos de estos niños se le deben a la leche contaminada de CONASUPO. Resaltando, que es de vital importancia revisar la importación de este tipo de alimentos, ya que en el pasado la Aduana y la CONASUPO dejaron entrar y distribuyeron leche contaminada con residuos nucleares, por lo que deben implementarse firmes controles gubernamentales que vigilen que estamos comiendo; pues no se debe de dejar este control a los grandes consorcios que dominan el comercio de alimentos.

No omitimos señalar que, se le concede al Presidente de la Republica facultades para actuar en este sentido cuando así lo acuerda el Congreso.

Para finalizar, en análisis de este ordenamiento legal respecto de nuestro tema de estudio, encontramos que en el artículo 133, señala, que la Constitución es la Ley Suprema del País, después le siguen en orden de importancia las Leyes Federales y los Tratados Internacionales.

Así tenemos, que este precepto constitucional es la fundamentación jurídica de la celebración de Acuerdos o Tratado Internacionales de México; una vez efectuado el procedimiento para la celebración de tratados internacionales suscrito por México, estos pasan a formar parte del ordenamiento jurídico mexicano, por lo que sus disposiciones son de observancia obligatoria.

El artículo 89, fracción X, de la propia ley fundamental señala las facultades y obligaciones del Presidente para dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado; señalando textualmente lo siguiente:

“Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

... X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observara los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención; la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.”

A su vez, el artículo 76, fracción I, del citado ordenamiento faculta al Senado para aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el ejecutivo de la unión, señalando dicho precepto de manera literal:

“Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

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”.

Resultando así, regulado el comercio exterior en nuestro país en el máximo ordenamiento jurídico constitucional.

4.2 LEYES FEDERALES.

4.2.1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.⁸⁵

Bajo esta tesitura, esta Ley⁸⁶ esta compuesta por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.⁸⁷ De modo que las Secretarías de Estado, ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República, formulando cada Secretaría de Estado respecto a los asuntos de su competencia los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Ejecutivo Federal.

⁸⁵ Artículo 90, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, D.O.F. 5 de febrero de 1917.

⁸⁶ Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976.

⁸⁷ Artículo 1, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, D.O.F. 29 de diciembre de 1976.

En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado, que será expedido por el Ejecutivo, se determinaran las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias. Correspondiendo, originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios anteriormente citados, cualquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deberán ser ejercidas directamente por dichos titulares.

Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso de conformidad con las disposiciones legales aplicables.⁸⁸

El Presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias de las Secretarías de Estado.⁸⁹ Ahora bien, los Secretarios de Estado, una vez ámbito el periodo de sesiones ordinarias, dará cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarden sus respectivos ramos y deberán informar, además, cuando cualquiera de las Cámaras los cite en los casos en que se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades. Esta última obligación será extensiva a los directores de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal mayoritaria.

Cuando alguna Secretaría de Estado necesite informes, datos o la cooperación técnica de cualquier otra dependencia, esta tendrá la obligación de proporcionarlos, atendiendo en lo correspondiente a las normas que determine la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

⁸⁸ Artículo 17, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, D.O.F. 29 de diciembre de 1976.

⁸⁹ Artículo 21, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, D.O.F. 29 de diciembre de 1976.

Para esto, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en sus artículos 2º, 26 y correlativos, que para el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, la Administración Pública contará con las siguientes dependencias:⁹⁰

- Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Secretaría Seguridad Pública
- **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**
- Secretaría de Desarrollo Social
- **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**
- Secretaría de Energía
- **Secretaría de Economía**
- **Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.**
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de la Función Pública
- Secretaría de Educación Pública
- **Secretaría de Salud**
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de la Reforma Agraria
- Secretaría de Turismo
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal⁹¹

Siendo las dependencias relacionadas con el tema que los ocupa, es decir, las que intervienen en la regularización de la importación de la leche y sus derivados: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Salud, la Secretaria Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; mismas que serán estudiadas a continuación.

⁹⁰ LEYVA García, Eugenio Jaime. **IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES, TRATAMIENTO JURÍDICO**, Edit, ISEF, México, 2004, Pág.40.

⁹¹ Artículo 26, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, D.O.F. 29 de diciembre de 1976.

4.2.1.1 *Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,⁹² enuncia las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de entre las cuales resultan de mayor relevancia para el presente tema:

- Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos Federales en términos de las leyes aplicables,
- Vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales,
- Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección así como unidad de apoyo para la inspección fiscal y aduanera,
- Representar el interés de la Federación en controversias fiscales.

De lo que se deriva, que para la consecución de las atribuciones encomendadas por la Ley Orgánica de la Administración Pública a esta Secretaría, en materia de comercio exterior, y como consecuencia la importación de la leche y sus derivados, cuenta con el apoyo del Servicio de Administración Tributaria (SAT), que es un organismo desconcentrado de la SHCP, con carácter de autoridad fiscal,⁹³ el cual tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera, fungiendo como órgano de consulta del Gobierno Federal en estas materias, teniendo como propósito la realización de una actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios.

Situándose de esta manera, que sus atribuciones en materia de comercio exterior,⁹⁴ son:

⁹² Artículo 31, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, D.O.F. 29 de diciembre de 1976.

⁹³ Artículo 1, Ley del Servicio de Administración Tributaria, D.O.F. 15 de diciembre de 1995.

⁹⁴ Artículo 7, Ley del Servicio de Administración Tributaria, D.O.F. 15 de diciembre de 1995.

- el dirigir los servicios aduanales y de la inspección,
- así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera,
- determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos y accesorios,
- vigilar y asegurar el debida cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y ejercer las facultades de comprobación previstas en dichos ordenamientos,
- participar en la negociación de los tratados internacionales, que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en materia fiscal y aduanera,
- entre otras.

El Servicio de Administración Tributaria (SAT), contara con los siguientes órganos: Junta de Gobierno, Presidente y unidades administrativas⁹⁵ las cuales coadyuvarán en el despacho de asuntos de su competencia, siendo la Administración General de Aduanas una de ellas, y la que atañe en la presente investigación, contando con las facultades⁹⁶ relacionadas con nuestro tema de estudio como son: establecer la política y programas que deberán seguir las Aduanas en materia de normas de operación, *reconocimiento aduanero*, comprobación de las obligaciones fiscales y aduanales, embargo precautorio que se derive de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras, determinación de la base de los impuestos generales de importación y exportación, *verificar el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, inclusive en materia de normas oficiales mexicanas*, ordenar y practicar la retención, persecución o embargo precautorio de las mercancías de comercio exterior; proponer el establecimiento o supresión de las aduanas, garitas, secciones aduaneras y puntos de revisión; prevenir y combatir conductas ilícitas en materia de comercio exterior; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte; proporcionar los elementos obtenidos a las autoridades

⁹⁵Artículo 2, Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, D.O.F. 15 de diciembre de 1995.

⁹⁶ Artículo 29, Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, D.O.F. 15 de diciembre de 1995.

competentes para determinar los créditos fiscales; ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorias, inspecciones, actos de vigilancia; revisar los pedimentos y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar o exportar mercancías y determinar las contribuciones, aprovechamientos e imponer sanciones en su caso, por así citar las más importantes.

Por lo consecuente, ejercerá las facultades enunciadas con antelación; la Administración General de Aduanas, sus Unidades Centrales y las *Aduanas* del país.

Pedro Trejo Vargas, define a la aduana moderna como “el ente estatal encargado de realizar las funciones sustantivas de facilitación del comercio exterior, de recaudación de las contribuciones aplicables reconociendo sus exenciones y franquicias, de la fiscalización y verificación física y documental de las mercancías que entran al territorio nacional o que salen del mismo a través de los diferentes tráficos aduaneros por las diferentes fronteras del país, del cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, así como la prevención y aplicación de sanciones por las irregularidades detectadas, llevando acabo las estadísticas del comercio exterior, utilizando sus funciones equipo y tecnología de punta”.⁹⁷

Para Felipe Acosta Romero, las aduanas son, “unidades administrativas de la administración pública centralizada que dependen de la Dirección General de Aduanas y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Servicio de Administración Tributaria”.⁹⁸

Cada Aduana estará a cargo de un Administrador, del que dependerán los subadministradores de la aduana; el jefe de la policía fiscal federal de la aduana, los

⁹⁷TREJO Vargas, Pedro. ***EL SISTEMA ADUANERO MEXICANO***, Editor Virgilio Vallejo, segunda impresión, México, 2003, Pág. 123.

⁹⁸ ACOSTA Roca, Felipe. ***TRÁMITES Y DOCUMENTOS EN MATERIA ADUANERA***, Edit. ISEF, México, tercera edición, 2004, Pág.21.

inspectores, verificadores, notificadores, agentes de la policía fiscal y el personal que las necesidades del servicio requiera.⁹⁹

En este orden de ideas, encontramos dentro las principales funciones aduaneras son *controlar y fiscalizar* el paso y el pago de las mercancías por las fronteras aduaneras.

Las funciones colaterales a las básicas se pueden enunciar como: recaudar los tributos aduaneros; recaudar las cuotas compensatorias; formar las estadísticas al comercio exterior; *prevenir y reprimir las infracciones y delitos aduaneros*; registrar los controles sanitarios y fitosanitarios; *verificar el cumplimiento de las restricciones y regulaciones no arancelarias*; verificar los certificados de origen de las mercancías con preferencias tarifarias, controlar el uso de mercancías en los regimenes aduaneros suspensivos de impuestos al comercio exterior; impedir el trafico de desperdicios y residuos tóxicos en cumplimiento de las legislaciones ecológicas nacionales e internacionales.¹⁰⁰

Siendo las Aduanas, el punto clave para la detección de alguna irregularidad que pudiera derivar de la importación de los alimentos a nuestro país, tal es el caso de la leche y los productos lácteos, en virtud de que estos alimentos son presentados ante ellas para su internación legal al territorio nacional; Institución que deberá de revisar el debido cumplimiento de las disposiciones establecidas en materia de comercio exterior, es decir la revisión física de los alimentos; lácteos y derivados, el correcto pago de contribuciones al comercio exterior, cuotas compensatorias, regulaciones y restricciones no arancelarias de conformidad con la nomenclatura que corresponda de acuerdo con la fracción arancelaria de estos alimentos a importar, pudiendo en el caso de detectar alguna irregularidad derivada de la importación de estos alimentos, imponer sanciones e inclusive embargar la mercancía, procediendo en caso necesario a su destrucción.

⁹⁹ WITKER, Jorge, **DERECHO TRIBUTARIO ADUANERO**, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1999, Pág.63.

¹⁰⁰ IBIDEM, Pág. 12.

4.2.1.2 Secretaría de Economía.

En el interior de la Ley Orgánica de la Administración Pública,¹⁰¹ se declaran las facultades de la Secretaria de Economía, citándose respecto a la materia que nos ocupa las siguientes:

- formular y conducir las políticas generales del comercio exterior,
- estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,
- estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada Secretaria en la fijación de los criterios generales para el establecimientos de estímulos al comercio exterior,
- regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor,
- establecer y vigilar las normas de calidad,
- establecer pesas, medidas necesarias para la actividad comercial,
- así como normas y especificaciones comerciales.

Resultando obvio, mencionar que esta Secretaría tiene una gran actividad en materia de comercio exterior; pudiendo ser considerada como la autoridad más importante en materia de comercio exterior, y para la importación de la leche y sus derivados, ya que es la Secretaria encargada otorgar los permisos de importación, asignar los cupos de importación de la leche y los productos lácteos; asimismo, es a través de la Dirección General de Normas, que depende de esta Secretaría, el emitir Normas Oficiales Mexicanas, por las que se regula la importación de productos la leche y lácteos; así, como el establecimiento de las regulaciones y regulaciones no arancelarias en la importación de estos alimentos.

¹⁰¹ Artículo 34, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, D.O.F. 29 de diciembre de 1976.

Para entender un poco la inmensa labor de esta Secretaría, tenemos que cuenta con el apoyo de dos comisiones auxiliares, la Comisión de Comercio Exterior y la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones.

La Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones, auxilia al Ejecutivo Federal, a coordinar a través de la Secretaría de Economía, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y de los Gobiernos de los Estados, las actividades de promoción del Comercio Exterior, así como concertar acciones en la materia con el sector privado.

En cuanto a la Comisión de Comercio Exterior, que resulta de trascendencia en el presente estudio; se tiene que es el órgano de consulta obligatoria de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal,¹⁰² en relación con el establecimiento, aumento, disminución o supresión de aranceles; el establecimiento, modificación o eliminación de prohibiciones a la importación o exportación de mercancías; el establecimiento, modificación o eliminación de las *medidas de regulación y restricción no arancelaria a la importación* o exportación de mercancías; la exigencia del cumplimiento de normas oficiales mexicanas por las autoridades aduaneras en el punto de entrada de la mercancía al país; el establecimiento de medidas en materia aduanera que afecten el comercio exterior; el establecimiento de otras medidas administrativas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que tengan como propósito regular o restringir el comercio del país y circulación o tránsito de mercancías extranjeras; entre otras.

Esta Comisión efectuara una revisión periódica de las *medidas de regularización y restricción* al comercio exterior que se encuentren vigentes, a fin de recomendar modificaciones a que haya lugar, dentro de las cuales tenemos a las establecidas para la leche y los productos lácteos.

¹⁰² Artículo 6, Ley de Comercio Exterior, D.O.F. 27 de julio de 1993.

Las regulaciones y restricciones no arancelarias son diferentes de los aranceles y consisten en el establecimiento de medidas que regulan o restringen la entrada o salida del territorio nacional de las mercancías que pudiesen incidir en renglones primordiales del país, tales como seguridad nacional, el equilibrio ecológico, *la salud humana*, animal; medidas que son justificadas en términos del bienestar nacional.¹⁰³

En la actual política de apertura comercial, las *restricciones o regulaciones no arancelarias* han adquirido una gran importancia por su manejo y aplicación debido a que resultan, en ocasiones, los únicos instrumentos a través de los cuales se controlan las importaciones respectivas. Así, tenemos que las *regulaciones*,¹⁰⁴ tienen como propósito salvaguardar la *salud y la seguridad humana*, animal y vegetal, el equilibrio ecológico y otras cuestiones relacionadas con el bienestar humano y de lo que nos rodea es decir, se establecen como medidas de carácter de prevención de la salud y el bienestar ecológico. En cuanto a las *restricciones no arancelarias*, obstaculizan o restringen las mercancías a la importación o exportación a fin de salvaguardar los sectores industriales del país y la economía nacional, pudiendo consistir en medidas económicas o administrativas.

De lo cual resulta que las regulaciones y restricciones no arancelarias pueden consistir en permisos previos, autorizaciones, cupos, marcado de país de origen, certificaciones, cuotas compensatorias, normas oficiales mexicanas y otros instrumentos que se consideren adecuados para el logro de la política comercial de un país.

Siendo aplicables a la importación de la leche y sus derivados en cuanto a la salud y seguridad humana, es decir, regulaciones no arancelarias: Certificado Fitozoosanitario e inspección de SAGARPA; Permiso Sanitario Previo de Importación de la Secretaría de Salud; cumplimiento de la NOM-051-SCFI-1994 de la Secretaría de Economía.

¹⁰³ TREJO Vargas, Pedro. Op.cit. Pág.45.

¹⁰⁴ MORENO Castellanos, Jorge A. Op.cit.. Pág. 77.

Y en cuanto a las restricciones no arancelarias aplicables a este tipo de alimentos, en relación a salvaguardar los sectores industriales del país y la economía nacional: Permiso Previo de la Secretaría de Economía y Cupos de Importación de la Secretaría de Economía.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, podrán presentar propuestas en el ámbito de su competencia a la Comisión de Comercio Exterior.¹⁰⁵

Las medidas de *regulación y restricción no arancelarias a la importación*, tienen su fundamento legal en el artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior, y se podrán establecer cuando se requieran de modo temporal para corregir la balanza de pagos, para regular la entrada de productos usados o de desechos, 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 en las normas oficiales mexicanas* en lo referente a seguridad nacional, *salud pública*, sanidad fitopecuaria o ecológica, de acuerdo con la legislación en la materia.

Es importante mencionar que el establecimiento de las medidas señaladas deberá someterse previamente a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior y publicadas en el DOF.

¹⁰⁵ Dicha Comisión estará integrada por representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Economía; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Salud; Banco de México y Comisión Federal de Competencia; cuando la Comisión deba tratar asuntos de comercio exterior que involucren a un sector específico, podrá invitarse a representantes de otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal y Estatal.

Aunado, a que se pueden establecer medidas de regulación y restricción no arancelarias de emergencia cuando se trate de entre otros supuestos de situaciones o previstas en las normas oficiales mexicanas referentes a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecológica de conformidad con la legislación de la materia.

Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la importación deberán expedirse por acuerdo de la Secretaría de Economía, o en su caso conjuntamente con la autoridad competente.

Así, en la opinión de Andrés Rohde Ponce, “toda gama de requisitos, reglamentos, medidas y formas administrativas que impiden o limitan el comercio exterior de un país diferentes a los aranceles, se pueden denominar como regulaciones o restricciones no arancelarias”.¹⁰⁶

4.2.1.3 Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece dentro de su artículo 35, las atribuciones de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, dentro de las referentes al tema de investigación, tenemos:

- fomentar los programas y elaborar *normas oficiales de sanidad animal*,
- atender, coordinar, supervisar y evaluar las campañas de sanidad,
- proponer el establecimiento de políticas en materia de asuntos internacionales y comercio exterior agropecuarios,
- establecer *Normas Oficiales Mexicanas que correspondan en alimentación*.

¹⁰⁶ ROHDE Ponce, Andrés, **DERECHO ADUANERO MEXICANO**, Tomo I, Edit. ISEF, México, 2002, Pág.280.

Asimismo, el reglamento interior¹⁰⁷ de dicha institución, se encuentran determinadas funciones que son de interés para la investigación y esto es el fomentar los programas y expedir normas oficiales mexicanas, en las materias de su competencia dentro de las cuales encontramos las referidas a la leche y sus derivados; promover y coordinar la expedición de normas mexicanas de calidad de productos agrícolas, ubicando aquí a la leche y sus derivados, así como el establecimiento de un sistema nacional de inspección y certificación de calidad que garantice su cumplimiento; proponer el establecimiento de políticas en materia de asuntos internacionales y comercio exterior agropecuarios; y *participar con la Secretaría de Salud en la instrumentación de programas para el control de la inocuidad de los alimentos*, destacando para el presente tema la leche y los productos lácteos.

A fin de que, esta Secretaría pueda llevar a cabo eficientemente el despacho de todos los asuntos que le sean encomendados, cuenta con el apoyo de delegaciones y organismos administrativos, encontrándose que para el despacho de los asuntos relacionados con el comercio exterior, en lo referente a la importación de la leche y sus derivados, esta dependencia cuenta con el apoyo de un organismo desconcentrado denominado *Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA)*,¹⁰⁸ dicho organismo regula y vigila que los animales, vegetales sus productos o subproductos (leche y los productos lácteos), que se importan y movilizan en el territorio nacional no pongan en riesgo el bienestar general de la población.

La SENASICA fue creada como una respuesta a la apertura comercial, con el objeto de garantizar la comercialización de los productos sin riesgo fitozoosanitario, el objetivo de la SENASICA es coadyuvar en la productividad y comercialización de los animales y vegetales, sus productos y subproductos (leche y sus derivados) a través de la prevención de enfermedades y control de plagas que los afectan, así como regular y

¹⁰⁷ Artículo 1, Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo, Rural, Pesca y Alimentación, D.O.F. 10 de julio de 2001.

¹⁰⁸ Artículo 3, Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo, Rural, Pesca y Alimentación, D.O.F. 10 de julio de 2001.

promover la aplicación y certificación de los sistemas de *reducción de riesgos de contaminación de los alimentos y la calidad de estos*.

En esta tesitura, la SENASICA se estructura de la siguiente forma: una Dirección General de Inspección Fitozoosanitaria, misma que se conforma por dos Direcciones de área: Dirección de Puertos, Aeropuertos y Fronteras, y la Dirección de Cordones Cuarentenarios Fitozoosanitarios.

La SENASICA tiene su fuente en el reglamento interior de la SAGARPA,¹⁰⁹ dentro del cual se establecen sus atribuciones específicas, entre las cuales se sitúan por considerarse de mayor relevancia para el presente tema:

- aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de sanidad e imponer las sanciones respectivas;
- establecer políticas que coadyuven a mejorar la condición sanitaria de los animales sus productos y subproductos, así como la inocuidad de los alimentos;
- proponer el establecimiento de reglamentos y Normas Oficiales Mexicanas con la colaboración de otras dependencias;
- realizar el análisis de riesgo de contaminantes físicos, químicos y biológicos en los alimentos;
- realizar inspecciones en materia de sanidad agropecuaria y de inocuidad de los alimentos en puertos, aeropuertos, fronteras y puntos de verificación interna que se determinen en las disposiciones correspondientes;
- aprobar los lugares, instalaciones y áreas de propiedad privada para operar sistemas de verificación e inspección que sean necesarios para garantizar la condición sanitaria, y la inocuidad alimentaria de productos agropecuarios que se pretendan *importar* al país;

¹⁰⁹ Artículo 49, Reglamento Interior de la SAGARPA, D.O.F. 10 de julio de 2001.

- coordinar con la participación de determinadas unidades administrativas las actividades de homologación y armonización de medidas sanitarias, zoonosanitarias y de inocuidad con otros países;
- participar en coordinación con unidades administrativas correspondientes de la Secretaría, en los organismos internacionales regionales y subregionales en materias zoonosanitaria y de inocuidad alimentaria;
- coordinar acciones de emergencia en el caso de productos contaminados de origen animal; proponer las regulaciones y normas en términos zoonosanitarios y de inocuidad de alimentos, importación y movilización de productos y subproductos agropecuarios.

Asimismo, coordina la elaboración, instrumentación y ejecución del Programa Nacional de Normalización Fitozoonosanitaria e inocuidad alimentaria, así como el seguimiento a su operación y evaluar sus resultados.

En relación a los alimentos derivados de los animales, dentro de los cuales encontramos a la leche y sus derivados, la SAGARPA estableció regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación a través de Normas Oficiales Mexicanas, estableciendo estas, las características y especificaciones de los productos y procesos que puedan constituir un riesgo para la salud de las personas.

En virtud de lo anterior, fue emitido el *Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación, exportación, internación o salida esta sujeta a regulación por parte de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación* (DOF de 8 de diciembre de 1997). Es decir, los importadores de leche y sus derivados, deberán comprobar ante el representante de la Dirección General de Inspección Fitozoonosanitaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, en el punto de entrada al país, el cumplimiento de lo señalado en la hoja de requisitos zoonosanitarios, a fin de que se realice la inspección con el objeto de certificar que los productos a importar se encuentren aptos para el consumo humano.

La hoja de requisitos zoosanitarios, a que hacemos referencia incluirá las medidas y requisitos que deben de cumplir estos alimentos, en su caso, para comprobar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas de salud animal, aplicables a los alimentos importados. De ser procedente se otorgara el certificado zoosanitario de importación, el cual autoriza e ingreso de los alimentos correspondientes.

Estas restricciones pueden tomar las siguientes modalidades: autorización sanitaria, inspección sanitaria, autorización zoosanitaria. Al obtener los documentos que acrediten el cumplimiento de las restricciones citadas, entonces será otorgado el certificado zoosanitario único de importación, el cual deberá de anexarse el pedimento aduanal correspondiente.¹¹⁰

Dicho certificado zoosanitario, es un documento oficial expedido por la SAGARPA o por quienes estén aprobados o acreditados por esta, para constatar el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas.

De este modo se observa, que la SAGARPA tiene las atribuciones de expedición, certificación, inspección y vigilancia de las Normas Oficiales Mexicanas en materia de sanidad animal, desempeñando un papel esencial la SENASICA para el desarrollo de las mismas, y de la importación de la leche y los productos lácteos.

4.2.1.4 Secretaría de Salud.

El objetivo de la Secretaría de Salud es contribuir a un desarrollo humano justo, y sustentable, mediante la promoción de la salud, como objetivo social, y el acceso universal de servicios integrales de calidad que satisfagan las necesidades y respondan a las expectativas de la población.

¹¹⁰ WITKER, Jorge; Laura Hernández. **REGIMEN JURÍDICO DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002, Pág. 312.

Así, la Secretaría de Salud, tiene las siguientes funciones:¹¹¹

- organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la república, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando se trate de preservar la salud humana; dirigir la política sanitaria especial, en puertos, costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria, salvo cuando afecta o pueda afectar la salud humana;
- realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, *importación*, exportación y circulación de comestibles y bebidas;
- regular la higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relaciona con los alimentos que pueden afectar la salud humana;
- actuar como autoridad sanitaria;
- ejercer las facultades en materia de salubridad general que las leyes le confieren al Ejecutivo Federal;
- vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud sus reglamento y
- demás disposiciones aplicables.

En este orden de ideas, se desprende que, la Secretaría de Salud ejerce el control sanitario en nuestro país; entendiéndose por éste, “al conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo y verificación y en su caso aplicación de medidas de seguridad y sanciones que ejerce la Secretarías de Salud, con la participación de productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables”.¹¹²

Así, le corresponde a la Secretaría de Salud, el control sanitario de los alimentos de *importación*, encontrando bajo este control a la leche y los productos lácteos, teniendo las facultades de identificar, comprobar, certificar y vigilar en el ámbito nacional, la calidad sanitaria de estos alimentos de importación.

¹¹¹ Artículo 39, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, D.O.F. 29 de diciembre de 1976.

¹¹² Artículo 194, Ley General de Salud, D.O.F. 7 de febrero de 1984.

Para tal efecto, el Secretario de Salud, determinara en base a los riesgos para la salud, que productos o materias primas requieren *autorización previa de importación*, siendo esta autorización previa una regulación no arancelaria que se dirige a vigilar la calidad y seguridad sanitaria de las mercancías en este caso alimentos, leche y sus productos, con el objeto de cuidar la salud y el bienestar públicos.

En virtud de lo anterior, fue expedido el *Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación o exportación esta sujeta a la regulación de la Secretaría de Salud (DOF del 21 de enero de 1998)*. Este Acuerdo detalla aquellos productos sujetos a autorización sanitaria previa de importación, o autorización de internación, cuando se destine a los regimenes de importación definitiva; señala la obligación de los *importadores de leche y derivados*, de presentar conjuntamente con el pedimento aduanal, las autorizaciones sanitarias previas de importación o comprobar el cumplimiento de los requisitos de etiquetado, según corresponda.¹¹³

En este orden de ideas la Ley General de Salud,¹¹⁴ define a la autorización sanitaria como “el acto administrativo mediante el cual la autoridad sanitaria competente permite a una persona pública o privada, la realización de actividades relacionadas con la salud humana”.¹¹⁵

Las autorizaciones sanitarias tendrán el carácter de licencias, permisos, registros o tarjetas de control sanitario. Asimismo, la Secretaría de Salud, se encuentra facultada para emitir Normas Oficiales Mexicanas, referentes a alimentos, encontrando aquí a la leche y los productos lácteos. De modo que, los productos en cuestión, que deban expendirse empacados o envasados llevaran etiquetas que deberán de cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto se emitan; las cuales especificaran la naturaleza del producto, la formula, la composición, calidad, denominación distintiva o

¹¹³ WITKER, Jorge; Laura Hernández. Op.cit. Pág. 313.

¹¹⁴ Artículo 328, Ley General de Salud, D.O.F. 7 de febrero de 1984.

¹¹⁵ WITKER, Jorge. **COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, MARCO JURÍDICO Y OPERATIVO**, editorial McGRAW-HILL, México 1996. Pág. 42.

marca, denominación genérica y específica, etiquetas y contra etiquetas, que deberán corresponder a las especificaciones establecidas por esta Secretaría, las etiquetas y contra etiquetas de los alimentos deberán incluir datos de valor nutricional.

De acuerdo a lo anterior tenemos que el producto final referente a los productos lácteos, tendrán que seguir la NOM-051-SCFI-1994, relativa al etiquetado. (Ver anexo numero 2)

Ahora bien, la Secretaría cuenta con la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS),¹¹⁶ que es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Salud, con autonomía administrativa, técnica y operativa, que tiene a cargo el ejercicio de las atribuciones en materia de regulación, control y fomento sanitarios en los términos de la Ley General de Salud y demás disposiciones aplicables.¹¹⁷

Para tal efecto, la COFEPRIS, cuenta con las atribuciones de ejercer la *regulación, control, vigilancia y fomento sanitarios*, en los términos de las disposiciones aplicables que corresponden a la Secretaría de Salud, entre los que se encuentran *alimentos* (leche y sus derivados) y suplementos alimenticios; bebidas alcohólicas y bebidas no alcohólicas; así como las importaciones y exportaciones de dichos productos.

La COFEPRIS, a través de la Comisión de Autorización Sanitaria, expedirá las autorizaciones de importación para la leche y sus productos, que en términos de la Ley General de Salud tiene el carácter de permisos sanitarios previos de importación.

Siendo también competencia de esta Secretaría, el identificar, analizar y evaluar, regular, controlar, fomentar y difundir las condiciones y requisitos para la prevención y manejo de los riesgos sanitarios; emitir, prorrogar o revocar las autorizaciones sanitarias en las materias de su competencia, así como ejercer aquellos actos de

¹¹⁶ Artículo 17 BIS 1, Ley General de Salud, D.O.F. 7 de febrero de 1984.

¹¹⁷ Artículo 1, Reglamento de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, D.O.F. 13 de abril de 2004.

autoridad que para la regulación, control y fomento sanitarios se establecen o derivan de la Ley y sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables.

De esta manera, es necesario precisar que es la regulación sanitaria, misma que es comprendida como el conjunto de acciones preventivas que lleva a cabo el gobierno mexicano, para normar y controlar las condiciones sanitarias del hábitat humano, los establecimientos, las actividades, los productos, los vehículos y las personas que puedan representar riesgo o daño a la salud de la población en general. Como ejemplo de ello tenemos a la *Guía de movilización*.¹¹⁸

La regulación sanitaria, se compone de tres campos de acción: la regulación, el control y el fomento.

La *regulación*, es la base legal que fundamenta las acciones de control y fomentos sanitarios y establece las políticas para la administración de los servicios a través de leyes, reglamentos, normas, decretos, acuerdos y convenios. El *control*, es el conjunto de actos de autoridad que ejercen las instancias sanitarias responsables, con el propósito de verificar que se cumplan con los requisitos y las condiciones establecidas en la ley sanitaria, a fin de prevenir daños a la salud de la población. El *fomento*, es el conjunto de medidas gubernamentales para promover la divulgación y el cumplimiento de las disposiciones sanitarias y para mejorar así las condiciones de salud en el país.

De esta manera se desprende que la Secretaría de Salud tiene la valiosa misión de verificar que los alimentos a importarse a nuestro territorio en el caso específico la leche y sus derivados, sean aptos para el consumo humano, es decir que no se encuentren adulterados, contaminados ni alterados, y que cumplan con las disposiciones de las

¹¹⁸ Es la regularización sanitaria a nivel nacional, que establece la Secretaría de Salud de manera conjunta con la SAGARPA, para garantizar que el traslado de ganado, o bien su carne o leche, no represente ningún riesgo de un estado a otro, que se encuentre libre de enfermedades.

NOM's expedidas para tal efecto; pudiendo identificar, comprobar, certificar y vigilar en el ámbito nacional la calidad sanitaria de estos productos de importación.

4.2.2 Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

La Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación (LIGIE),¹¹⁹ tiene sus antecedentes inmediatos en la Ley del Impuesto General de Importación (LIGI) y en la Ley del Impuesto General de Exportación (LIGE),¹²⁰ en virtud de que la LIGIE abrogó la LIGI y la LIGE, así como cualquier otra disposición que se oponga a la misma, estableciendo una Tarifa única.

La Tarifa de la LIGIE, clasifica las mercancías y determina los impuestos al comercio exterior o sus exenciones, tanto en la *importación* como en la exportación. La LIGIE se conforma de dos artículos, en el artículo 1º, encontramos a la Tarifa compuesta por la nomenclatura o Código del Sistema Armonizado, la descripción de la Nomenclatura, las unidades de medida para cada Código y las columnas impositivas tanto a la importación como a la exportación; en su artículo 2º, se establecen las Reglas Generales y las Complementarias para la aplicación de la Tarifa.

La nomenclatura o código del sistema armonizado, es la clasificación de todas las mercancías transportables que según su composición o función deben ubicarse en un código de identificación universal a efecto de aplicarles el respectivo impuesto ad valorem al pasar las aduanas y poder circular legalmente en el territorio nacional. Se trata de un lenguaje lógico y sistemático aceptado internacionalmente que facilita la fluidez expedita de las mercaderías de comercio internacional, La nomenclatura incorporada a la Tarifa de la LIGIE, se basa en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías adoptado por el Consejo de Cooperación aduanera

¹¹⁹ Publicada en el DOF el 18 de enero de 2002 y con entrada en vigor el día 1 de abril del mismo año.

¹²⁰ Vigentes hasta el 31 de marzo de 2002.

actualmente Organización Mundial de Aduanas (OMA) y vigente en la mayoría de los países miembros de la Organización Mundial del Comercio.

Para el Doctor Máximo Carvajal Contreras, la nomenclatura es “la enumeración descriptiva, ordenada y metódica de mercancías según reglas o criterios técnico-jurídicos, formando un sistema de clasificación y constituyendo el agrupamiento de todo un universo de mercancías que pueden ser objeto de comercio internacional”.¹²¹

El Sistema Armonizado se integra con un código numérico de seis dígitos, los cuales deben ser idénticos, para todos los países miembros de la OMA. Cada país establece el nivel nacional de desglose conforme sus necesidades de clasificación, adicionando a dicho código los dígitos necesarios para formar sus propias subdivisiones.

En México la Tarifa TIGIE se estructura de la siguiente manera: secciones, capítulos, subcapítulos, partidas, subpartidas, notas legales de sección y capítulo, notas de subpartida, reglas generales, notas explicativas,¹²² este esquema se codifica en seis dígitos a partir de los cuales las legislaciones nacionales, como dijimos pueden desglosar fracciones, según las necesidades de su comercio exterior. La fracción arancelaria que aplica únicamente a México es una subdivisión para las mercancías de acuerdo a la política arancelaria de nuestro país y se integra por un séptimo y octavo número de la codificación.

La leche y los productos lácteos, se encuentran contemplado dentro del Capítulo Cuatro de la Tarifa de la LIGIE, en donde se establece un catálogo de fracciones donde puede ser clasificado un determinado producto lácteo.

De la fracción arancelaria de cada mercancía, se despliega el monto del arancel que debe pagar, el tipo de regulación no arancelaria que ha de cumplir la mercancía antes de su introducción al territorio nacional o su extracción del mismo; es decir permisos,

¹²¹ CARVAJAL Contreras, Máximo, **DERECHO ADUANERO**, editorial Porrúa, México, 2000, Pág.269.

¹²² ACOSTA Roca, Felipe. Op.cit. Pág. 172.

avisos, certificaciones, normas oficiales mexicanas, etc; así como la unidad de medida en que debe de ser comercializada la misma, entre otros requisitos.

En todo caso, las mercancías sujetas a restricciones o regulaciones no arancelarias se identificarán en términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa respectiva.

Siendo que para el caso en específico, los productos contemplados en el Capítulo 04 de la Tarifa de la LIGIE, en particular la *leche y productos lácteos*, podemos resumir a groso modo, que se encuentran sujetos a las siguientes regulaciones y restricciones no arancelarias en su importación:

- Certificado Fitozoosanitario e Inspección / *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación*
- Permiso Sanitario Previo de Importación / *Secretaría de Salud*
- NOM-051-SCFI-1994/ *Secretaría de Economía*
- Permiso Previo / *Secretaría de Economía*
- Cupos de Importación/ *Secretaría de Economía*

4.2.3 Ley Aduanera.

La Ley Aduanera, regula la entrada al territorio nacional de las mercancías, así como su salida, los medios en que se transportan y conducen, el despacho aduanero y los actos o hechos que deriven de este o de dicha entrada o salida de las mismas.

Bajo esta tesitura, es *facultad exclusiva* de las autoridades aduaneras ejercer las funciones relativas a la entrada de la leche y los productos lácteos, señalando que los funcionarios y empleados públicos federales y locales deberán auxiliar a las autoridades aduaneras para el desempeño de sus funciones cuando estas así lo soliciten y estarán obligados a denunciar los hechos de que tengan conocimiento sobre presuntas

infracciones a la ley, y hacerla entrega de las mercancías si obran en su poder. De esta manera, la Secretaria de Salud, la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la Secretaría de Economía, entre otras ejercerán sus atribuciones en forma coordinada y colaboraran recíprocamente en el desempeño de las mismas, con las autoridades aduaneras. Así, las autoridades autorizadas para vigilar y regular la introducción de la leche y los productos lácteos en nuestro país son las aduanas, valiéndose de la colaboración de las dependencias antes citadas. De modo que quienes efectúen su transporte por cualquier medio, están obligados a presentar dichas mercancías ante las autoridades aduaneras junto con la documentación que en su momento sea requerible.

Para dar un panorama general del procedimiento de la introducción de las mercancías al territorio nacional para su consumo, en el caso particular de la leche y sus productos, se desprende que, estamos hablando de una importación definitiva, es decir un régimen fiscal que se contempla en la Ley Aduanera; el cual consiste en la entrada de las mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado.¹²³ Siendo, la importación la operación mediante la cual se somete a una mercancía extranjera a la regulación y fiscalización tributaria, para poderla después libremente destinar a una función económica de uso, producción o consumo.¹²⁴

REGIMENES ADUANEROS EN IMPORTACIÓN

Definitivo de importación.- Se entiende por régimen de importación definitiva la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado.

Temporal de importación.- Este régimen consiste en la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que se retornen al extranjero en el mismo estado. / Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.

¹²³ Artículo 96, Ley Aduanera, D.O.F. 15 de diciembre de 1995.

¹²⁴ WITKER, Jorge, **REGIMEN JURÍDICO DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO. Del GATT al Tratado Trilateral de Comercio**; Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991, Pág. 35.

Deposito fiscal.- consiste en el almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional en almacenes generales de deposito que puedan prestar este servicio; este régimen se efectúa una vez determinados los impuestos al comercio exterior, así como las cuotas compensatorias.

Transito de mercancías.- Consiste en el traslado de mercancías bajo control fiscal, de una aduana nacional a otra.

Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.- Consiste en la introducción de mercancías extranjeras o nacionales, a dichos recintos para su elaboración, transformación o elaboración, transformación o reparación, para ser retornadas al extranjero o para ser exportadas respectivamente.

Recinto fiscalizado estratégico.- Consiste en la introducción, por tiempo limitado, de mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, a los recintos fiscalizados estratégicos, para ser objeto de manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución, elaboración, transformación o reparación.

De lo anterior, los productos lácteos se encuentran en régimen definitivo de importación por que son destinados para permanecer por tiempo ilimitado y para el consumo dentro del territorio nacional.

Cabe señalar que los regímenes definitivos se sujetaran al pago de los impuestos al comercio exterior y, en su caso, cuotas compensatorias, así como al cumplimiento de las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, como es el caso de los lácteos importados para el consumo nacional.

Como consecución de lo anterior, el agente aduanal¹²⁵ debe de identificar plenamente a las mercancías a importar, siendo en el caso en concreto la leche y sus derivados, debiendo atender a sus características y composición para ver dentro de que fracción arancelaria de las comprendidas dentro de capitulo 04, de la Tarifa de la Ley de los

¹²⁵ Persona autorizada designada por la SHCP, mediante una patente, para promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías en los diferentes tráficos aduaneros previstos por la Ley Aduanera.

Impuestos Generales de Importación y de Exportación, le corresponde al producto lácteo en específico; basándose en los documentos proporcionados por el importador y proveedor o bien de las muestras de las mismas; donde se le asigna una fracción que la identifica, tiene la descripción que mejor la califica, se indican las contribuciones e impuestos a que esta sujeta, se señala si está o no permitida su importación, se determinan las restricciones y permisos que permiten su mejor control, etc.¹²⁶

En este orden, se podrá observar, que las regulaciones y restricciones no arancelarias, aplicables a la leche y productos lácteos, deben de haberse tramitado y cumplido, para poder ser presentadas ante la autoridad aduanera junto con el pedimento de importación y demás documentos, para poder llevar a cabo exitosamente la introducción de estos alimentos a territorio nacional.

Así, se procede a pasar a la siguiente etapa, que es el despacho aduanero, es decir, quienes importen leche y sus derivados, están obligados a presentar a la aduana, a través de un Agente Aduanal o Apoderado Aduanal,¹²⁷ un pedimento de importación debidamente elaborado, debiendo haber efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado en los bancos determinados para tal fin; exhibiendo el pedimento ante la autoridad junto con los siguientes documentos: factura comercial, conocimiento de embarque, los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias (mismas que ya han sido señaladas para el caso de la leche y sus derivados), documento en el cual se acredite la procedencia y el origen de las mercancías, documento en el que conste la garantía otorgada mediante depósito efectuado en cuenta aduanera de garantía, certificado de peso y volumen, la información que permita la identificación, análisis y control¹²⁸ según corresponda; procediendo a activar el

¹²⁶ POBRETE Abaceta, Cecilia, **GUÍA PRÁCTICA PARA EL LLENADO DE PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN**, Edit. ISEF, México, Quinta edición septiembre de 2001, Pág.11.

¹²⁷ Es la persona física designada por otra persona física o moral para que en su nombre y representación se encargue del despacho de las mercancías, siempre y cuando obtenga autorización de SHCP, promoverá el despacho ante una sola aduana, en representación de una sola persona quien será ilimitadamente responsable de los actos de aquel.

¹²⁸ Artículo 36, Ley Aduanera.

mecanismo de selección automatizado que determinara si debe practicarse el reconocimiento aduanero¹²⁹ de los mismos.

Una vez practicado el reconocimiento de los alimentos y de las documentales presentadas junto con ellos, se podrá obtener uno de dos resultados, el primero hace referencia a que se haya cumplido correctamente con el llenado del pedimento de importación, las contribuciones, cuotas compensatorias y las regulaciones y restricciones no arancelarias; y el segundo para el caso de que la autoridad aduanera haya detectado irregularidades derivadas de la revisión documental y física de la mercancía, para lo cual procederá a levantar un acta circunstanciada procediendo a establecer las infracciones y sanciones a la Ley Aduanera, siendo desde multas simples,¹³⁰ omisión de contribuciones,¹³¹ hasta un Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera,¹³² supuesto en que la mercancía queda en depósito ante la autoridad aduanera hasta que no sean desvirtuadas las irregularidades detectadas por la autoridad aduanera, ya que en caso contrario dicha mercancía pasara a propiedad del fisco.

En relación a lo anterior, tenemos que en el caso de que las autoridades aduaneras detecten irregularidades derivadas del incumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias, siendo para el caso de la leche y de los productos lácteos, las ya mencionadas; y en especial aquellas que hagan referencia a la inocuidad de este tipo de alimentos, se procederá a sancionar la conducta del agente aduanal o importador, con fundamento en el artículo 176 fracción II de la ley en comento, mismo que establece de manera literal lo siguiente:

“Comete las infracciones, relacionadas con la importación o exportación, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en

¹²⁹ Cabe señalar que el reconocimiento aduanero, consiste 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 dentro del pedimento.

¹³⁰ Artículo 46, Ley Aduanera, D.O.F. 15 de diciembre de 1995.

¹³¹ Artículo 153, Ley Aduanera, D.O.F. 15 de diciembre de 1995.

¹³² Artículo 150, Ley Aduanera, D.O.F. 15 de diciembre de 1995.

cualquiera de los siguientes casos: I...; II. *Sin permiso de las autoridades competentes* o sin la firma electrónica en el pedimento que demuestre el descargo total o parcial del permiso antes de realizar los trámites del despacho aduanero o sin cumplir cualesquiera otras *regulaciones o restricciones no arancelarias*, emitidas conforme a la Ley de Comercio Exterior, *por razones de seguridad nacional, salud pública, preservación de la flora o fauna, del medio ambiente, de sanidad fitopecuaria o los relativos a Normas Oficiales Mexicanas*, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquiera otra regulación.”

Asimismo, tal infracción a dicho precepto, nos remite a encuadrar la misma conducta dentro del artículo 151, fracción II, del mismo ordenamiento legal, que a su letra señala:

“Las autoridades aduaneras procederán *al embargo precautorio* de las mercancías y de los medios en que se transportan en los siguientes casos: I...; II.- Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibida o sujetas a las *regulaciones y restricciones no arancelarias* a que se refiere la fracción II del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento o sin acreditar el cumplimiento de las *normas oficiales mexicanas*, excepto las de información comercial o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias.”

Bajo este supuesto, las autoridades aduaneras levantarán el Acta de Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera (PAMA),¹³³ debiendo demostrar los agentes aduanales o importadores haber cumplido adecuadamente dichas regulaciones y restricciones no arancelarias.

De lo cual resulta que para el caso de la introducción al país de leche y productos lácteos inocuos, se deberán de cumplir con las debidas regulaciones y restricciones no arancelarias que al efecto determine la fracción arancelaria, mismas que en el caso de no ser cumplidas se caerá en el supuesto de los artículos señalados anteriormente, de

¹³³ Artículo 150, Ley Aduanera, D.O.F. 15 de diciembre de 1995.

los cuales se derivan sanciones por multas muy elevadas que van desde el 70% al 100% del valor comercial de las mercancías, o en su defecto la pérdida de la mercancía, en caso de no dar cumplimiento a las mismas, procediendo en algunos casos a su destrucción.

CASO PRÁCTICO DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.

Cabe señalar que el 2 de noviembre de 2004, en nuestro país se vivió un caso muy sonado tanto en radio como en televisión, del decomiso de 50 toneladas de leche en polvo procedentes de Texas, tal detección se hizo en Ciudad Juárez, gracias a que la Procuraduría de Justicia de Texas, dio aviso a las autoridades mexicanas de que venía un cargamento de la empresa Milk Way Traders Inc, ubicada en el Paso Texas, dicho cargamento de leche en polvo venía contaminado de lodo y moscas y al parecer varios cargamentos ya habían sido introducidos al país y se habían destinado para la elaboración de alimento para bebe.

Tal cargamento era para el Importador CAMPOS DEL NORTE, con domicilio en ciudad Cuahutemoc, Chihuahua.

El envío fue autorizado por la Secretaría de Agricultura, el 29 de octubre del 2004, que certifico que el producto reunía las condiciones sanitarias requeridas para su importación.

Se tienen registros de que desde el años de 1999, esta empresa se ha dedicado a vender leche para consumo animal en México, único país que le compraba ese producto.

Por lo que COFEPRIS se dedico a investigar a donde había sido el destino de dicha mercancía pudiendo localizarla en los es Estados Oaxaca y Jalisco, procediendo al

aseguramiento de 51 mil kilos, esta, fue realizada en cinco plantas procesadoras en Michoacán; Puebla, San Luis Potosí, Estado de México y DF.

Encontrando a las siguientes compañías compradoras de Milky Way:¹³⁴

- Proteína Láctea (Prolac) en Jalisco,
- Lapisa en Michoacán.

La empresa Milk Way Trader Inc. declaró el embarque exportado a México como producto destinado a consumo animal, por lo que en caso de confirmarse un desvío en su uso, la legislación mexicana en materia sanitaria prevé sanciones específicas para este tipo de delito.

Resultando al final de cuentas, que las autoridades sanitarias declararon que no se había hecho tal desvío en las importaciones de leche contaminada para el consumo humano y que esta efectivamente había sido para consumo animal. Dando así por concluido al presente asunto.

Lo anterior, deja mucho que decir, toda vez que todo apuntaba para señalar que dicha importación de leche en polvo contaminada efectivamente se había destinado para la elaboración de leche para bebe, y de un momento a otro las autoridades sanitarias del país declararon que todo fue un error, que efectivamente dicha leche contaminada era para el consumo de animales, lo cual causa preocupación a los mexicanos, pues no sabemos de que elementos se baso dicha autoridad para llegar a esa conclusión, además que como ya ha quedado señalado dicha empresa viene importando a México este tipo de alimento desde 1999, lo que deja entre dicho lo aseverado por las autoridades, ya que el hecho de que se este importando a México este tipo de alimentos sin la debida inocuidad, y sin saber el verdadero origen en cuanto a sanidad, calidad e inocuidad de estos alimentos y destino de estas importaciones, lo cual deja en

¹³⁴ NOTIMEX, Noviembre 6 del 2004.

estado de indefensión a todos los mexicanos pues en realidad no sabemos que es lo que en realidad importamos y estamos comiendo.

Lo preocupante de esta situación, es el solapamiento de las autoridades mexicanas al no hacer frente a estos problemas y buscar soluciones, prefiriendo hacer creer a todos o los mexicanos que no pasa nada y que todo marcha bien, y que son aplicadas al pie de la letra todas las regulaciones y restricciones que se han estipulando en la legislación mexicanas para la importación de estos productos.

Sin embargo el día 24 de septiembre del 2005, la Procuraduría del Estado de Texas autorizo a la empresa Milky Way Trader, continuar con la comercialización de sus productos, siempre y cuando cumpla con los requisitos de ley; pero ahora utiliza el nombre de Vía Lactis, para comercializar su productos. La citada compañía tuvo que pagar 41 mil dólares de multas, además de 7 mil dólares por concepto de gastos jurídicos, violaciones a las leyes civiles y el costo de las investigaciones efectuadas por el Departamento de Salud de Texas.¹³⁵

A partir de ahora, cada producto de Milky Way deberá contener las siguientes especificaciones, tanto en idioma ingles como en español:

- Si es para consumo humano o animal;
- Fecha de caducidad;
- Numero de licencia de la empresa;
- Domicilio;
- Entre otros datos.

¹³⁵ www.jornada.unam.mx

Milky Way Traders



United States Attorney's Office
Southern District of Texas

Empresa importadora:
"Campos del Norte"



Alerta Sanitaria



Desvío de leche para consumo animal y en realidad fue para consumo de lactantes

Se da carpetazo al asunto
(2004)

Cabe señalar que el día 23 de septiembre de 2005, nuevamente en México, fue dado a conocer un caso mas de importación de leche contaminada para bebes, aunado a que contenida fecha de caducidad vencida, esta vez, se trato de la leche de marca Enfamil y Enfragrow.¹³⁶ Hecho que deja claro que en México, no son respetadas las regulaciones emitidas para garantizar la inocuidad en la importación de la leche y sus derivados.

4.2.4 Ley de Comercio Exterior.

Para el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al titular del Ejecutivo en la materia, es que se expidió la Ley de Comercio Exterior,¹³⁷ que tiene por objeto regular y promover e incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, así como integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.¹³⁸

Dicho marco normativo consolida y encauza el papel del comercio exterior en nuestro país, promueve la competitividad a través de la política de apertura comercial y otorga confianza y seguridad jurídica a los agentes económicos relacionados con el intercambio comercial.

Sus disposiciones son de orden público, y son aplicables en toda la República Mexicana, sin perjuicio de lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México es parte;¹³⁹ correspondiendo su aplicación e interpretación para efectos administrativos, al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Economía.

Dentro del titulo IV, de la Ley de Comercio Exterior, denominado "*Aranceles y Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias al Comercio Exterior*", define a los

¹³⁶ mx.news.yahoo.com [unomásuno](#)

¹³⁷ WITKER, Jorge. Op.cit. Pág. 18.

¹³⁸ Artículo I, Ley de Comercio Exterior, D.O.F. 27 de julio de 1993.

¹³⁹ Artículo 2, Ley de Comercio Exterior, D.O.F. 27 de julio de 1993.

aranceles como las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación.

Esta ley, regula a las restricciones y regulaciones no arancelarias de importación, que son aplicadas a la leche y sus derivados, mismas que pueden consistir en permisos previos, cupos, normas oficiales mexicanas y demás instrumentos que se consideren adecuados para los fines de esta ley.¹⁴⁰

Por lo que respecta a la regulación de la importación de la leche y sus productos, encontramos en primer lugar dentro de ese ordenamiento, a los *permisos previos de importación*, estos son definidos, como el instrumento expedido por la Secretaría de Economía para realizar la entrada de estos productos al territorio nacional.

Para la expedición de permisos previos de importación de productos lácteos, se deberán de cumplir ciertos requisitos¹⁴¹ entre los que destacan:

- El sometimiento a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior;
- Sus formatos de solicitud deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación;
- Su expedición se resolverá en un plazo máximo de 15 días;
- Deberá indicarse dentro de los mismos las modalidades, condiciones y vigencia a que se sujeten, así como el valor y cantidad o volumen de la mercancía a importar;
- y los demás datos y requisitos que sean necesarios.

En este orden de ideas, la solicitud para el otorgamiento de este tipo de permiso, su prórroga o su modificación deberán presentarse ante la Secretaría de Economía, debiendo proporcionar la siguiente información:¹⁴²

¹⁴⁰ Artículo 17, Ley de Comercio Exterior, D.O.F. 27 de julio de 1993.

¹⁴¹ Artículo 22, Ley de Comercio Exterior, D.O.F. 27 de julio de 1993.

¹⁴² Artículo 17, Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, D.O.F. 30 de diciembre de 1993.

- Nombre o razón social y actividad o giro principal del solicitante,
- Régimen de importación que se solicita,
- Fracción arancelaria y descripción detallada de la mercancía, cantidad y valor solicitado,
- País de origen o destino, y
- En su caso especificaciones técnicas de las mercancías y documentación que la indique.

Las modificaciones procederán si estas se refieren al valor de la mercancía o el país de procedencia o destino, o la descripción del producto sin que se altere su naturaleza. Los importadores de este tipo de alimentos podrán obtener una credencial expedida por la Secretaría, en la cual se consigna un número de registro.

Ahora bien, la Secretaría podrá sujetar la importación de estos productos al requisito de permiso previo de importación, para efectos de llevar un registro de las operaciones de comercio exterior.¹⁴³

El permiso especificará, entre otros, los siguientes datos:

- Régimen de importación,
- Nombre del beneficiario,
- Fracción arancelaria,
- Descripción del producto,
- Valor y cantidad que se autorice a importar,
- Periodo de vigencia, los que deberán guardar una relación congruente entre sí a fin de no obstaculizar la utilización del permiso.

Como siguiente regulación y restricción no arancelaria a la importación de leche y sus derivados, que se encuentra regulada en esta ley, tenemos a los cupos de importación.

¹⁴³ Artículo 21, Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, D.O.F. 30 de diciembre de 1993.

Asimismo se entiende por cupo de importación, el monto de una mercancía que podrá ser importado, ya sea un máximo o dentro de un arancel cupo. La administración de los cupos se podrá hacer a través de los permisos previos.

La Secretaría de Economía, especificara y publicara en el Diario Oficial de la Federación, la cantidad, volumen o valor total del cupo para la importación de los lácteos (leche en polvo o en pastillas, leche ultrapasteurizada en envases herméticos, leches deslactosada en envases herméticos etc.).

Los requisitos para la presentación de las solicitudes, la vigencia del permiso de importación de leche, correspondiente y el procedimiento para su asignación entre los importadores interesados, la determinación, las modificaciones y los procedimientos de asignación de los cupos deberá someterse previamente a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior.

Para la determinación del volumen o valor de los cupos de importación de leche y sus derivados, según corresponda, la Secretaría tomará en cuenta las condiciones de abasto y la oferta nacional de este tipo de alimentos, escuchando la opinión de los integrantes de esta cadena productiva.

Los cupos se asignaran, a través de:

- Licitación Pública;
- Asignación directa;
- Tratados o convenios internacionales en los que México sea parte.

Sin embargo la Secretaría de manera fundada y razonada, podrá optar por otros procedimientos de asignación, que promuevan la competitividad de las cadenas productivas de lácteos y garantice un acceso adecuado a nuevos solicitantes.

El certificado especificara entre otros datos¹⁴⁴ los siguientes:

- Régimen de importación;
- Nombre del beneficiario;
- Descripción del cupo;
- Monto que ampara el certificado; y
- Periodo de vigencia.

En este orden, y continuando con el análisis de las regulaciones y restricciones no arancelarias, la Ley de Comercio Exterior señala, que en todo caso de importación, circulación o transito de las mercancías estará sujeta a Normas Oficiales Mexicanas de conformidad con la ley de la materia; señalando que las mercancías sujetas a Normas Oficiales Mexicanas se identificaran en términos de sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que corresponda conforme a la tarifa respectiva. Siendo que para el caso de la importación, de la leche y derivados, de conformidad con la tarifa de la TIGIE la importación de estos, se encuentra sujeta la cumplimiento de la NOM-051-SCFI-1994.

La Secretaría de Economía, determinará las Normas Oficiales Mexicanas que las autoridades aduaneras deberán hacer cumplir en el punto de entrada de la mercancía al país; esta determinación se someterá previamente a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior y se publicara en el Diario Oficial de la Federación.

Otro punto regulado por esta ley es el referente al origen de las mercancías, este se podrá determinar para efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas que al efecto se establezcan. El origen de las mercancías podrá ser nacional, si se considera un solo país, o regional si se considera a mas de un país.

¹⁴⁴ Artículo 32, del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, D.O.F. 30 de diciembre de 1993.

El origen de las mercancías se determinará conforme a las reglas que establezca la Secretaría o, en su caso, para los efectos que así se determinen, conforme a las reglas establecidas en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

Las reglas de origen deberán someterse previamente a la opinión de la comisión y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Estas reglas se establecerán bajo cualquiera de los siguientes criterios:

- Cambio de clasificación arancelaria;
- Contenido Nacional o regional;
- De producción, fabricación o elaboración;

La Secretaría podrá utilizar criterios adicionales cuando no se pueda cumplir con los anteriores, mismos que deberán especificarse en la regla de origen respectiva.

En la importación de mercancías sujetas al cumplimiento de reglas de origen, el importador deberá comprobar su origen en tiempo y forma establecidos en los ordenamientos aplicables. Corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilar y verificar el cumplimiento de reglas de origen.

4.2.5 Ley Federal de Sanidad Animal.

Dicho ordenamiento legal, es de observancia general en territorio nacional, y tiene como objeto fijar las bases para el diagnóstico, prevención, control y erradicación de las enfermedades y plagas de los animales, con excepción de las que tengan como hábitat el medio acuático.¹⁴⁵

La aplicación de esta ley, corresponde al Ejecutivo a través de la SAGARPA, la cual es facultada para promover, fomentar, organizar, vigilar, coordinar y ejecutar en su caso,

¹⁴⁵ Artículo 1, Ley Federal de Sanidad Animal, D.O.F. de 18 de junio de 1993.

las actividades en materia de sanidad animal, en las que participen las diversas Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, Gobiernos Estatales y Municipales, así como particulares.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público colabora con la SAGARPA en el ámbito de su competencia, en la inspección y verificación del cumplimiento de las disposiciones establecidas en esta ley, de las Normas Oficiales Mexicanas por fracciones arancelarias, así como restricciones zoonosanitarias en materia de importación en los puntos de entrada al país, supuesto bajo el cual se encuentran la leche y los productos lácteos; procurando proporcionar a la SAGARPA los espacios requeridos, dentro de sus instalaciones, para el desempeño de las actividades de verificación e inspección a que se refiere la presente ley.

A petición de la SAGARPA, la Secretaría de Relaciones Exteriores por conducto de sus representantes diplomáticos y consulares, le informará sobre la existencia de las enfermedades y plagas de animales en el extranjero, así como sobre las regiones afectadas, productos biológicos, químicos, farmacéuticos, equipos y medidas zoonosanitarias aplicadas para combatirlas y los resultados que se hayan obtenido. Ya que en el caso en concreto debe de impedirse la internación al país de ganado lechero enfermo pues a través de su leche puede contagiar al ser humano.

En los casos de enfermedades o plagas de los animales transmisibles a los humanos, la SAGARPA se coordinará con la Secretaría de Salud, para el establecimiento y ejecución de las medidas sanitarias correspondientes.

Siendo competencia de la SAGARPA, el expedir Normas Oficiales Mexicanas en las que se establezcan los casos en que la movilización e importación de animales y de leche y sus derivados, requieran de certificado zoonosanitario en razón del riesgo que impliquen,¹⁴⁶ verificando su estricto cumplimiento en territorio nacional, como se ha

¹⁴⁶ WITKER, Jorge; Laura Hernandez. Op.cit. Pág. 297.

mencionado anteriormente; las mercancías sujetas a Normas Oficiales Mexicanas se identificarán por la fracción arancelaria correspondiente; mismas que se darán a conocer en el Diario Oficial de la Federación conjuntamente con la Secretaría de Economía.

La SAGARPA, deberá inspeccionar el debido cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas que deben de cumplir la leche y sus derivados, para poder otorgar el Certificado Zoosanitario. Es importante señalar, que el punto de verificación e inspección zoosanitaria para importación de este tipo de alimentos, será el sitio ubicado en punto de entrada en territorio nacional; o bien, en franja fronteriza, con infraestructura de diagnóstico autorizada por la SAGARPA, para constatar el cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas de este tipo de alimentos, en lo que no se contraponga con la legislación de comercio exterior y aduanal aplicable. Para la ley en cuestión, son considerados como puntos de verificación e inspección zoosanitaria, las aduanas, las casetas de vigilancia y los puntos de verificación e inspección zoosanitaria para importación y aquellos que se ubiquen en territorio nacional, entre otros.

Las unidades de verificación aprobadas realizarán actos de verificación a petición de la SAGARPA y a petición de parte, y los dictámenes que formulen sobre el particular serán reconocidos por esta Secretaría, consistiendo esta actividad, en la constatación ocular o comprobación mediante muestreo y análisis de laboratorio oficial, aprobado o acreditado, del cumplimiento de normas oficiales, de acuerdo a lo establecido por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Sin embargo, la SAGARPA podrá inspeccionar aleatoriamente, de acuerdo al nivel de riesgo, los animales, sus productos y subproductos, que cuenten con certificado zoosanitario correspondiente, con el objeto de comprobar el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas en materia de sanidad animal, quienes asentarán el resultado de la misma en un acta circunstanciada.

Los certificados zoosanitarios deberán citar:¹⁴⁷

- Nombre y domicilio del propietario, poseedor o importador;
- Lugar de origen de procedencia;
- Mención de la norma que se cumple;
- La fecha de expedición del certificado;
- Vigencia del certificado;
- En los productos transformados se deberá de indicar fecha de proceso;
- Fecha de empaque;
- Fecha de caducidad y número de lote;
- Fracción arancelaria de importación; y
- Fecha de empaque y embalaje, etc.

Bajo este orden de ideas, la ley en cuestión señala que en el caso de importación de animales, sus productos y subproductos (leche y derivados) que impliquen un riesgo zoosanitario, esta se llevara a cabo, por las aduanas que se determinan en los Acuerdos que para tal efecto expidan conjuntamente los Secretarios de SHCP y de SAGARPA, los que deberán de tomar en cuenta la infraestructura y condiciones de cada aduana y ser publicados en el Diario Oficial de la Federación, considerando que la inspección de los mismos será de manera total.

De lo que resulta, que la SAGARPA, podrá implementar medidas zoosanitarias, las cuales comprenden toda disposición para proteger la vida o salud humana y animal, de la introducción, radicación o propagación de una plaga o enfermedad; de los riesgos provenientes de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos causales de enfermedades o daños. Así, las medidas zoosanitarias, tiene por objeto, prevenir, controlar y erradicar enfermedades y plagas de los animales, con la finalidad de proteger su salud y la del hombre.

¹⁴⁷ Artículo 24, Ley Federal de Sanidad Animal, D.O.F. de 18 de junio de 1993.

En esta tesitura, la SAGARPA expedirá Normas Oficiales Mexicanas que establezcan las características y especificaciones zoosanitarias que deberán reunir; los productos y subproductos animales (leche y derivados), fijando tanto los límites máximos permitidos de residuos de antibióticos, compuestos hormonales, químicos y otros en productos y subproductos, así como el tiempo de eliminación de los mismos en animales vivos.

En este orden de ideas, las Normas Oficiales Mexicanas que emita la SAGARPA, podrán comprender las siguientes medidas zoosanitarias: educación en materia zoosanitaria; el establecimiento, operación y verificación de los servicios de asistencia zoosanitaria; el control de la movilización de animales, sus productos o subproductos, el establecimiento de cordones zoosanitarios; la retención y disposición de animales, sus productos y subproductos, cuarentena y aislamiento, diagnóstico e identificación de enfermedades y plagas de animales, las prácticas de saneamiento, entre otras.

Cuando con motivo de la inspección de la leche y sus derivados en la importación, se compruebe que los productos en cuestión no cumple con alguna disposición que señala la Ley Federal sobre Sanidad Animal y la Norma Oficial Mexicana respectiva, en su caso la SAGARPA ordenara su acondicionamiento o tratamiento, de no ser esto posible, los productos deberán ser reexportados o retornados de manera inmediata.

Cuando se ponga en riesgo la salud pública como resultado de la importación de la leche y sus derivados que se encuentre contaminada, adulterada, alterado y que no cumpla con los requisitos de sanidad y calidad; la SAGARPA invariablemente ordenara su destrucción a costa del propietario o importador aplicando las sanciones económicas que la SAGARPA determine. Cuando el contenido de un acta o dictamen de verificación se desprenderá la presunción de la comisión de una infracción o delito, deberá formularse la denuncia correspondiente ante la autoridad competente.

Asimismo a quien ponga en peligro o en riesgo la situación sanitaria del país, derivado de la importación de leche o derivados lácteos de mala calidad y no sean inocuos para el consumo humano, y por cualquier medio evada un punto de inspección y en materia

zoosanitaria, incumpliendo el carácter normativo respectivo, se le impondrá pena de prisión y multa, al igual, serán sancionados penalmente al que emita certificados en materia zoosanitaria, sin constatar que los alimentos en cuestión cumplan con los requerimientos que exige la normatividad correspondiente y al que permita ingreso al país de leche y productos lácteos, a sabiendas de que su estado sanitario es dudoso y ponen en peligro o en riesgo o en riesgo la situación sanitaria del país.

4.2.6 Ley General de Salud.

Para el caso de nuestro estudio, esta ley, así como el artículo 4 Constitucional instituyen el *derecho a la salud* que tiene toda persona; sus disposiciones son de orden público y de interés social, siendo aplicadas en toda la república; así nos encontramos que bajo el concepto de “derecho a la salud”, se abarcan diversas vertientes entre las que se encuentran el derecho al bienestar físico y mental del hombre, la prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana, a las condiciones de salud que contribuyan al desarrollo social, disfrute de los derechos de salud, entre otras.

La vinculación que esta ley tiene con el comercio internacional se da fundamentalmente en lo que concierne a la regulación sanitaria del proceso de importación y exportación de *alimentos (leche y derivados)* bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, productos de perfumería, belleza y aseo, tabaco, medicamentos, estupefacientes y sustancias tóxicas que constituyan un riesgo para la salud, así como las materias primas que interviene en su elaboración.

Así, para el presente tema es de relevancia saber que la Secretaría de Salud es la encargada del control sanitario de los productos y materias primas de importación pudiendo identificar, comprobar, certificar y vigilar, en el ámbito nacional, la calidad sanitaria de los productos materia de importación; y en el caso de que no reúnan los

requisitos o características que establezca la legislación correspondiente, la Secretaría aplicara las medidas de seguridad que correspondan.¹⁴⁸

En razón a lo anterior, la Secretaría de Salud emitirá las Normas Oficiales Mexicanas a que deberá sujetarse los procesos y las especificaciones de los alimentos, dentro de los que se encuentran, la leche y los productos lácteos; comprendiendo la naturaleza del producto, la formula, la composición, calidad, denominación distintiva o marca, denominación genérica y específica, etiquetas y contra etiquetas. (NOM-051-SCFI-1994).

El proceso de los productos en cuestión deberá realizarse en condiciones higiénicas sin adulteración, contaminación o alteración de conformidad con esta ley y las disposiciones aplicables.

Así, bajo los términos de la Ley General de Salud¹⁴⁹ es considerado que un producto esta adulterado cuando su naturaleza o composición no correspondan a aquellas con que se etiquete, anuncie, expendi, suministre o cuando no correspondan a las especificaciones de su autorización o cuando haya sufrido tratamiento que disimule su alteración, se encuentren defectos en su proceso o la calidad sanitaria de las materias primas utilizadas. Asimismo, es considerado un producto contaminado¹⁵⁰ cuando este, contenga microorganismos, hormonas, bacteriostáticos, plaguicidas, partículas plaguicidas, materia extraña, así como cualquier otra sustancia en cantidades que rebasen los límites permitidos establecidos por la Secretaría de Salud. Al igual, es considerado que un producto es alterado,¹⁵¹ cuando por acción de cualquier causa, haya sufrido modificaciones en su composición intrínseca que reduzca el poder nutritivo o terapéutico, lo convierta en nocivo para la salud o modifique sus características, siempre que estas tengan repercusión en la calidad sanitaria de los mismos.

¹⁴⁸ Artículos 283 y 284, Ley General de Salud, D.O.F. 7 de febrero de 1984.

¹⁴⁹ Artículo 206, Ley General de Salud, D.O.F. 7 de febrero de 1984.

¹⁵⁰ Artículo 207, Ley General de Salud, D.O.F. 7 de febrero de 1984.

¹⁵¹ Artículo 208, Ley General de Salud, D.O.F. 7 de febrero de 1984.

De lo anterior resulta que el Secretario de Salud, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, determinara con base en los riesgos para la salud que productos o materias primas requieren autorización previa de importación, regulación a la que esta sujeta la leche y sus derivados.

Sin embargo, la autoridad sanitaria competente podrá revocar las autorizaciones que se hayan otorgado cuando por causas supervenientes se compruebe que los productos constituyan un riesgo o daño para la salud humana, o cuando el producto objeto de autorización no se ajuste o deje de reunir las especificaciones o requisitos que fije esta ley; entre otras. Cuando la revocación de una autorización se funde en los riesgos o daños que pueda causar o que cause un producto, la autoridad sanitaria dará conocimiento de tales revocaciones a las dependencias o entidades públicas que tengan atribuciones de orientados al consumidor.

Las demás dependencias y entidades públicas coadyuvaran a la vigilancia del cumplimiento de las normas sanitarias en materia de importación de leche y derivados y cuando encontraren irregularidades que a su juicio constituyan violaciones a las mismas, lo harán del conocimiento de las autoridades competentes.

Las violaciones a los preceptos de esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones que emanen de ella, en lo referente a la importación de los productos en comento, serán sancionadas administrativamente por las autoridades sanitarias, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos. Las sanciones administrativas podrán ser: amonestación con apercibimiento, multa, clausura temporal o definitiva, arresto hasta por treinta y seis horas.

Al imponer la sanción, la autoridad sanitaria fundará y motivará la resolución tomando en cuenta: los daños que hayan producido o puedan producirse en la salud de las personas, la gravedad de la infracción, las condiciones económicas del infractor, la calidad de reincidencia del infractor, el beneficio obtenido del infractor como resultado de la infracción. Cuando del contenido de un acta de verificación se desprenda la

posible comisión de uno o varios delitos, la autoridad sanitaria formulara la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público. Siendo constitutivo de delito quien adultera, contamine o altere o permita la adulteración, contaminación o alteración de alimentos en estudio, con inminente peligro para la salud.

4.2.6.1 Reglamento del Control Sanitario de Productos y Servicios.

La aplicación de este reglamento corresponde a la Secretaría de Salud, teniendo como objeto la regulación, control y fomento sanitario del proceso, importación y exportación, así como de las actividades, servicios y establecimientos, relacionados con determinados productos, entre los cuales se encuentra la leche sus productos y derivados; así como su envasado para el consumo humano.¹⁵²

De este modo la leche y sus productos para su importación, deberán sujetarse a las disposiciones de este reglamento y a las normas oficiales correspondientes; dichos alimentos, no deberán generar riesgos o daños a la salud, ya que en caso contrario podrá prohibir su importación, distribución o venta en el país.

Las normas oficiales mexicanas a que hace referencia el presente ordenamiento, establecerán las especificaciones microbiológicas, toxicológicas o de riesgo a la salud de alimentos, así como las técnicas sanitarias de producción.

Para los efectos del etiquetado de la leche sus productos y derivados, se considera como información sanitaria general¹⁵³ la siguiente:

- Denominación genérica o específica del producto;
- Declaración de ingredientes;

¹⁵² Artículo 1, Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, D.O.F. 9 de agosto de 1999.

¹⁵³ Artículo 25, Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, D.O.F. 9 de agosto de 1999.

- Identificación y domicilio del fabricante, importador, envasador, maquilador o distribuidor nacional o extranjero según sea el caso;
- Instrucciones para su conservación, uso, preparación, y consumo, el o los componentes que pudieran representar un riesgo mediano o inmediato para la salud de los consumidores, ya sea por ingestión, aplicación o manipulación del producto;
- Aporte nutrimental;
- Fecha de caducidad;
- Identificación del lote;
- Condición del procesamiento a que haya sido sometido el producto, cuando este se asocie a riesgos potenciales;
- Leyendas precautorias y las leyendas de advertencia.

Las normas correspondientes a este tipo de alimentos, determinarán la información sanitaria general que deberán contener la etiqueta o la específica cuando, por el tamaño del empaque o envase o por condiciones de proceso, no pueda aparecer toda la información que se requiera. Cuando se trate de productos de importación envasados de origen, la información que contengan las etiquetas deberá aparecer escrita en idioma español, previamente a su comercialización, en los términos de la norma correspondiente.

En este orden de ideas, el reglamento en comento establece que los lotes de este tipo de alimentos se deberán identificar en relación con su fecha de proceso y conforme a los demás lineamientos establecidos en las normas correspondientes. No se podrán importar ni comercializar la leche y productos lácteos que presenten fecha de caducidad vencida.

En cuanto a la transportación de los alimentos lácteos, deberá garantizar que se conserven las características sanitarias que los hacen aptos para el consumo humano; así, los medios de transporte deben de estar contruidos con materiales resistentes a la corrosión, lisos, impermeables, no tóxicos y que pueden ser limpiados con facilidad;

los vehículos deberán mantenerse perfectamente limpios y en buen estado. Durante su transportación, estos alimentos perecederos deberán mantenerse a temperaturas de refrigeración.

A fin de señalar, los procesos a que puede ser sometida la leche para su esterilización y conservación, comenzaremos por enunciar a la pasteurización, que es un proceso que fue inventado en 1856 por Louis Pasteur. Básicamente comprende dos fases, una de alta temperatura y otra de enfriamiento; la primera fase consiste en elevar la temperatura de la leche a 72°C durante 15 segundos; inmediatamente después se pasa a la segunda fase o de enfriamiento, en la que se disminuye la temperatura a 2°C durante 3 segundos; con esto se consigue eliminar a las bacterias que producen enfermedades. Esta leche puede mantenerse en buen estado hasta por 5 días en refrigeración. La ultrapasteurización o pasteurización UHT, consiste en elevar la temperatura de la leche a 93°C durante 3 segundos, ó a 149°C por 1 segundo, para después disminuir su temperatura hasta 20°C. Con este método la leche se puede conservar por más de tres meses a temperatura ambiente (mientras no se abra la caja).

Señalando el presente reglamento, en relación a lo anterior que no podrá ser vendida leche ultrapasteurizada y esterilizada en envases retornables, asimismo señala que en la elaboración de los productos y derivados de la leche, se deberá utilizar leche que cumpla con los requisitos establecidos por este reglamento.

En cuanto a los envases de los productos, estos deberán garantizar la integridad de los productos e inocuidad, así como deberán evitar fugas que puedan causar daño a la salud y en su caso la contaminación química o microbiológica del producto.

En cuanto a los permisos previos, la Secretaría tendrá cinco días para resolver la solicitud y dos días cuando se trate de modificaciones a estos. Cuando se importen productos la Secretaría podrá determinar que queden sujetos a alguno de los siguientes supuestos:¹⁵⁴

¹⁵⁴ Artículo 232, Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, D.O.F. 9 de agosto de 1999.

- Importación sin restricción, el importador ingresa a territorio nacional la mercancía correspondiente y dispone de ella de acuerdo a sus intereses.
- Muestreo y liberación, el importador ingresa la mercancía a territorio nacional, la lleva al destino final y notifica a la autoridad sanitaria para que efectúe el muestreo correspondiente, independientemente después dispone de ella de acuerdo a sus intereses.
- Muestreo y aseguramiento, el importador ingresa la mercancía a territorio nacional, la lleva a su destino final y notifica a la autoridad sanitaria para que efectúe el muestreo y aseguramiento, y no podrá disponer de ella hasta que la autoridad sanitaria cuente con los resultados de laboratorio y emita la resolución correspondiente.
- Aseguramiento de destino, en su caso con muestreo y análisis, el importador notifica a la autoridad sanitario local sobre el ingreso de la mercancía para que asegure esta a su destino final, y si fuera el caso realice el muestreo, asimismo, deberá notificar a la autoridad sanitaria local para el retiro de la medida de seguridad en el destino final y, en caso de haber efectuado el muestreo, el importador dispondrá de la mercancía, hasta que la autoridad emita la resolución correspondiente, sobre la base de los resultados de análisis de laboratorio.

En el caso de los supuestos muestreo y liberación, y aseguramiento de destino, anteriormente señalados, la Secretaría tendrá dos días hábiles, contados a partir de la notificación hecha por el importador de que los productos llegaron a su destino, para la toma de muestras o aplicación de medidas de seguridad, y tres días, a partir de la recepción de los resultados de los análisis, para emitir la resolución procedente. El importador podrá comercializar los productos una vez efectuado el muestreo, siempre y cuando no se hubiera aplicado medida de seguridad.

La vigencia del permiso sanitario previo de importación lo determinara la autoridad sanitaria en función del tipo y riesgo del producto, así como de las alertas sanitarias que puedan existir. Los importadores deberán conservar los avisos previos de importación cuando menos durante un año y estarán obligados a exhibirlos ante la autoridad sanitaria cuando esta se los requiera.

4.2.7 Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

La aplicación y el vigilamiento de esta ley corresponde al Ejecutivo Federal, a través de las dependencias de la administración pública federal que tengan competencia en términos de lo regulado por esta ley, siendo sus disposiciones de orden público y aplicable en todo el territorio nacional.

Una de las razones de existencia de este cuerpo legal es adecuar la legislación nacional a las reglas de comercio mundial en lo referente a sistemas de medición y de normalización.¹⁵⁵

De lo anterior, se puede desprender que esta ley tiene por objeto la adecuación y actualización del marco regulador de la actividad productiva, aumentando la transparencia en proceso de elaboración de Normas Oficiales Mexicanas y reduciendo su discrecionalidad.

El presente ordenamiento estableció dos clases de normas:

- Norma Oficial Mexicana, propone brindar información al consumidor, advertir al usuario de un producto; cuidar la salud del consumidor; proteger el medio ambiente y preservar los recursos naturales;
- Normas Mexicanas, que son creadas por organismos privados para promover la calidad de un producto, pero cuya aplicación no es obligatoria.¹⁵⁶

Siendo el objetivo básico de una norma oficial mexicana,¹⁵⁷ el establecer las características y especificaciones que deben reunir los productos, materias primas y procesos cuando puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal o vegetal, el ambiente o para la preservación de los recursos naturales.

¹⁵⁵ WITKER, Jorge; Laura Hernández. Op.cit. Pág. 292.

¹⁵⁶ Villarreal Corrales, Lucinda. Op.cit. Pág. 116.

¹⁵⁷ WITKER, Jorge; Laura Hernández. Op.cit. Pág. 293.

En cuanto a las normas mexicanas, constituirán referencia para determinar la calidad de los productos de que se trate, particularmente para la protección y orientación de los consumidores, dichas normas en ningún caso podrán contener especificaciones inferiores a las establecidas en las normas oficiales mexicanas.¹⁵⁸ Su aplicación es voluntaria, salvo en los casos en que los particulares manifiesten que sus productos, procesos o servicios son conformes con las mismas y sin perjuicio de que las dependencias requieran en una norma oficial mexicana su observancia para fines determinados. Su ámbito de aplicación puede ser nacional, regional o local.

La Ley de Comercio Exterior preceptúa que en todo caso la importación, circulación o tránsito de mercancías, estarán sujetos a las normas oficiales mexicanas de conformidad con la ley de la materia, las cuales se identifican de acuerdo a sus fracciones arancelarias y de la nomenclatura que corresponda. *En virtud de lo anterior fue emitido el Acuerdo que identifica las fracciones arancelarias de las tarifas de la Ley del Impuesto General de Importación y de la Exportación, en las cuales se clasifican las mercancías sujetas al cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas en el punto de su entrada al país y en el de su salida (DOF del 29 de agosto de 1997).* Cabe señalar que dentro de dicho acuerdo se encuentran regulados la leche y sus derivados.

Asimismo, la ley en cuestión establece que cuando un producto o servicio debe cumplir una determinada norma oficial mexicana, similares a importarse también deberán cumplir las especificaciones establecidas en dicha norma.

Así, encontramos que al frente de todo este proceso de normalización se encuentra la *Secretaría de Economía*, la cual cuenta con la facultad de:

- Integrar el programa nacional de normalización con las normas oficiales mexicanas por materias, manteniendo un inventario y colección de las normas

¹⁵⁸ Artículo 54, Ley Federal sobre Metrología y Normalización, D.O.F. 1 de julio de 1992.

- oficiales mexicanas y normas mexicanas que se pretendan elaborar; así como las ya existentes, inclusive normas internacionales y de otros países;
- Fungir como Secretario Técnico de la Comisión Nacional de Normalización y de los Comités Nacionales de Normalización;
 - Mantener un registro de los organismos nacionales de normalización, de entidades de acreditación y de las personas acreditadas y aprobadas;
 - Expedir las normas oficiales mexicanas en la áreas de su competencia;
 - *Coordinarse con las demás dependencias para el adecuado cumplimiento de las disposiciones de esta ley, en base a las atribuciones de cada dependencia;*
 - Participar en los comités consultivos nacionales de normalización;
 - Autorizar a las entidades de acreditación; coordinar y dirigir los comités y actividades internacionales de normalización;
 - Fungir como centro de información en materia de normalización y notificar las normas oficiales mexicanas conforme a lo dispuesto en los acuerdos y tratados internacionales de los que México sea parte, para lo cual las dependencias deberán proporcionarle oportunamente información necesaria.

La Dirección General de Normas (DGN), tiene la responsabilidad de elaborar y mantener el catalogo de normas a que hacemos referencia, lo cual obliga a la Secretaría de Economía a organizar las NOMs por materias, mantener un inventario y colección de NOMs y normas mexicanas, así como normas de referencia y normas internacionales; la DGN es la responsable de operar el sistema de notificación de proyectos, también notifica en términos del acuerdo OTC cualquier norma o proyecto de norma nacional o internacional y recibe notificaciones generadas por las otras partes, notificaciones de otros países y las pone en disposición del publico en general.

Por medio de esta Dirección, es posible expresar los comentarios u oposiciones a las normas extranjeras.

Aunado, a que regula al Comité Mexicano para la Atención del Codex Alimentarius, pues es un órgano interno de la DGN; esta unidad es el punto de contacto oficial ante

la Comisión del Codex Alimentarius, se encarga de oír y recibir las observaciones, recomendaciones y peticiones del gobierno de México a la Comisión del Codex de los trabajos que emanen de los subcomités mexicanos.

Asimismo, dentro de la presente ley, se enuncian las responsabilidades de las *dependencias* del Ejecutivo Federal en el tema que nos ocupa, según corresponda, debiendo contribuir en la integración del Programa Nacional de Normalización con las propuestas de normas oficiales mexicanas; expedir normas oficiales en las materias relacionadas con sus atribuciones; constituir y presidir los comités consultivos nacionales de normalización; certificar, verificar e inspeccionar que los productos, procesos, métodos instalaciones, servicios o actividades cumplan con las Normas Oficiales Mexicanas, participar en los comités de evaluación para la acreditación y aprobar a los organismos de certificación, los laboratorios de prueba y unidades de verificación; coordinarse en los casos que proceda con otras dependencias, entre otras.

En este orden de ideas, se tiene que las dependencias del ejecutivo, elaboraran los anteproyectos de normas, los cuales serán sometidos a los comités consultivos nacionales de normalización,¹⁵⁹ de esta manera estos comités, con base en los anteproyectos mencionados, elaboraran a su vez los proyectos de normas oficiales mexicanas.

Para la elaboración de normas oficiales mexicanas se deberá revisar si existen otras relacionadas, en cuyo caso se coordinaran las dependencias correspondientes para que se elabore de manera conjunta una sola norma oficial mexicana por sector o materia. Además, se tomara en consideraciones las normas mexicanas y las internacionales.

¹⁵⁹ Los comités consultivos nacionales de normalización son órganos para la elaboración de normas oficiales mexicanas y la promoción de su cumplimiento; mismos que están integrados por personal técnico de las dependencias competentes, según la materia que corresponda al comité.

De esta manera tenemos que la norma oficial mexicana a que se sujetan la leche y sus derivados, conforme a lo establecido en la nomenclatura de la TIGIE, es al cumplimiento de la NOM-051-SCFI-1994, en la cual participaron en su elaboración de manera conjunta, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Economía, la cual es revisada en territorio nacional, por esta última, para aclarar lo dicho se expone la siguiente tesis jurisprudencial.

COMPETENCIA- LA DIRECCION GENERAL DE CALIDAD SANITARIA DE BIENES Y SERVICIOS DE LA SECRETARIA DE SALUD, CARECE DE ELLA PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE UNA NORMA OFICIAL EMITIDA POR LA SECOFI-

Acorde a lo dispuesto en el artículo 21, fracciones II y IV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, la Dirección General de Calidad Sanitaria de Bienes y Servicios, dependiente de la Secretaría de Salud, únicamente posee competencia para elaborar y expedir Normas Oficiales Mexicanas, y para coordinar sus actividades con sus unidades administrativas en materia de control, regulación y fomento sanitario, sin que tales actividades constituyan la fuente de la competencia relativa a la verificación del cumplimiento de una Norma Oficial emitida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; y, si bien, es cierto que la NOM-051-S.C.F.I.-1994 expedida por esta última, se precisa la participación de la citada Secretaría de Salud, a través de la referida Dirección, ello de modo alguno constituye el elemento que le otorgue facultad para vigilar su aplicación.

Juicio No. 7829/00-11-10-9/107/01-SI-01-01.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 17 de abril de 2001, por unanimidad de 5 votos.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Magdalena Judith Muñoz Ledo Belmonte. (Tesis aprobada en sesión privada de 11 de octubre de 2001).

De lo que se afirma que las Normas Oficiales Mexicanas, además de las finalidades antes señaladas, tienen como finalidad establecer las características y/o

especificaciones que deberán cumplir los productos utilizados como materias primas, de envase y embalaje de los productos que puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud de las mismas o el medio ambiente; la determinación de información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben de cumplir las etiquetas, envases, embalajes y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario y otros en que se requiera normalizar productos, métodos y procesos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios.

En este orden de ideas, los criterios, reglas, instructivos, manuales, circulares, lineamientos, procedimientos u otras disposiciones de carácter obligatorio que requieran establecer las dependencias del Ejecutivo Federal y se refieran a la materias y finalidades que se establecen con anterioridad, solo podrán expedirse como normas oficiales mexicanas conforme al procedimiento establecido en esta Ley.

De lo anterior resulta que las Normas Oficiales Mexicanas deberán contener¹⁶⁰ la denominación de la norma y su clave o código; así como las finalidades de la misma; la identificación del producto, servicio, método, proceso, instalación o en su caso, del objeto de la norma; las características y especificaciones que correspondan al producto, servicio, método, proceso, instalación o establecimientos; los métodos de prueba aplicables en relación con la norma; los datos y demás información que deban contener los productos, o en su defecto sus envases o empaques, así como su tamaño y características de las diversas indicaciones; el grado de concordancia con normas y lineamientos internacionales y con las normas mexicanas tomadas como base para su elaboración; la bibliografía que corresponda a las norma; la mención de la o de las dependencias que vigilaran el cumplimiento de las normas cuando exista concurrencia de competencias.

¹⁶⁰ Artículo 41, Ley Federal sobre Metrología y Normalización, D.O.F. 9 de agosto de 1999.

Cuando los productos o servicios sujetos al cumplimiento de determinada norma oficial mexicana, no reúnan las especificaciones correspondientes, la autoridad competente, prohibirá de inmediato su comercialización, inmovilizando los productos, hasta en tanto se acondicionen, reprocesen, reparen o destruyan. De no ser esto posible, se tomarán las providencias necesarias para que no se usen o presten para el fin a que se destinarían de cumplir dichas especificaciones.

En cuanto a la evaluación de la conformidad será realizada por las dependencias competentes o por los organismos de certificación, los laboratorios de prueba o de calibración y por las unidades de verificación acreditados. Los cuales estarán constituidos por materias, sectores y ramas específicas. Las normas oficiales mexicanas especificaran si requieren evaluación de la conformidad, para el caso de comprobar que se cumpla debidamente con dicha norma.

Ahora bien, la certificación de una Norma Oficial Mexicana sirve para comprobar el cumplimiento con una Norma Oficial Mexicana y garantizar a los consumidores que el producto cumple con las especificaciones respectivas y por ende respeta su salud e integridad física, ya que los productos han cubierto las pruebas y requisitos mínimos de calidad.¹⁶¹

En cuanto al cumplimiento de los requisitos de información comercial contenidos en las normas oficiales mexicanas, que es el caso de la norma aplicada para la leche o sus derivados, no está sujeta a acreditación, siendo responsabilidad del importador, productor, fabricante, comercializador que sus productos satisfagan los requisitos establecidos en esas normas. Lo anterior, no aplica cuando por razones de alto riesgo sanitario, fitozoosanitario, ecológico, nutricional, de seguridad o protección al consumidor, la dependencia competente requerirá del análisis de laboratorio para comprobar la veracidad de la información asentada en el producto, en los términos de la propia norma.¹⁶²

¹⁶¹ LEVY-Dabbah, Simón. **GLOBALIZACIÓN ECONOMICA**, Edit. ISEF, México, 2003, Pág. 173.

¹⁶² Artículo 31, Reglamento de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, D.O.F. 14 de enero de 1999.

Una vez expuesto todo lo anterior, tenemos que en el caso en específico, la importación de la leche y los productos lácteos, estos se encuentran sujetos al cumplimiento de la norma oficial mexicana:

NOM-051-SCFI-1994 INFORMACION COMERCIAL EN ALIMENTOS Y BEBIDAS NO ALCOHOLICAS PREENVASADOS. (Ver anexo numero 3).

Dicha Norma fue emitida considerando que es responsabilidad del gobierno federal procurar las medidas que sean necesarias para garantizar que los productos y servicios que se comercialicen en territorio nacional ostenten la información comercial necesaria para que los consumidores y usuarios puedan tomar adecuadamente sus decisiones de compra y disfrutar plenamente los productos y servicios que se adquieren.

La presente norma tiene por objeto establecer la información comercial que debe contener el etiquetado de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados de fabricación nacional y extranjera, así como determinar las características de dicha información.

Dicha norma define a la etiqueta como cualquier rotulo, marbete, inscripción, imagen u otra materia descriptiva o grafica, escrita, impresa, estarcida, marcada, grabada en alto o bajo relieve, adherida o sobre puesta al producto preenvasado o cuando no sea posible a las características del producto al embalaje.

En cuanto al contenido general de esta norma, se tiene a los requisitos que ya han sido señalados anteriormente como son:

- La información contenida en las etiquetas de los alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasadas debe ser veraz y describirse y presentarse de forma tal

que no induzca al error al consumidor respecto a la naturaleza y características del producto;

- Debe contener el nombre o denominación del alimento;
- Lista de ingredientes;
- Contenido neto;

- Nombre y domicilio fiscal del fabricante o del responsable de la fabricación, en el caso de productos preenvasados importados esta información debe de ser proporcionada a la Secretaría de Economía por el importador a solicitud de esta; Para los productos importado preenvasados debe indicarse en la etiqueta el nombre, denominación o razón social y domicilio fiscal del importador. Esta información puede incorporarse al producto preenvasado en territorio nacional, después del despacho aduanero y antes de comercializar el producto;
- País de origen;
- Identificación del lote;
- Fecha de caducidad;
- Idioma, debiendo ostentar esta clase de alimentos el idioma español, sin perjuicio de lo que exprese en otros idiomas; fecha de consumo preferente, leyendas precautorias, entre otras.

Cabe señalar que esta norma fue emitida en base a las normas del Codex Alimentarius, que ya han sido señaladas con anterioridad.

4.2.8 Ley Federal de Protección al Consumidor.

Las disposiciones del presente ordenamiento jurídico, son de orden público e interés social, y son aplicables dentro de todo el territorio nacional; tal y como lo enuncia esta ley, su objeto es promover y proteger los derechos y cultura del consumidor y procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Dicha ley, establece ciertos principios,¹⁶³ entre los que sobresalen:

- Protección de la vida, salud y seguridad de consumidor contra los riesgos provocados por productos, prácticas en el abastecimiento de productos y servicios considerados peligrosos y nocivos, caso en el cual se considera la importación de leche y derivados que no sean inocuos para el consumo humano, que contengan una deficiente calidad, y que sean alterados, contaminados, adulterados, etc.,
- Información adecuada y clara sobre los diferentes productos y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio, así como los riesgos que representen;
- Protección contra publicidad engañosa y abusiva, métodos comerciales coercitivos y desleales;
- Otorgamiento de información y de facilidades a los consumidores para defensa de sus derechos.

Asimismo, dentro de la presente ley, se establece que es la Secretaría de Economía, la dependencia encargada de expedir las Normas Oficiales Mexicanas, cuando no exista designación expresa para ello, a una determinada dependencia del Ejecutivo Federal, asimismo, se establece que corresponde a la Procuraduría Federal del Consumidor, el vigilar el cumplimiento de la presente y sancionar su incumplimiento. Acto que en el caso en concreto no aplica, es decir no le compete verificar y sancionar el cumplimiento de la NOM-051-SCFI-1994, aplicable a los productos lácteos, en virtud de la tesis que se expone:

**PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR ES
INCOMPETENTE PARA IMPONER SANCIONES EN
TERMINOS DE LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y
NORMALIZACIÓN.-**

¹⁶³ Artículo 1, Ley Federal de Protección al Consumidor, D.O.F. 24 de diciembre de 1992.

De conformidad con los artículos 20 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, 1º, último párrafo, 3º. Fracción I y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, la Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que forma parte de la Administración Pública Paraestatal, misma que carece de facultades para imponer sanciones por infracciones a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, toda vez que de conformidad con los artículos 1º y 112 de la Ley citada en último termino, el incumplimiento a lo dispuesto por dicha Ley y demás disposiciones derivadas de ella, será sancionado administrativamente por las dependencias conforme a sus atribuciones y en base a las actas de verificación, por lo que si los artículos 2º y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, especifican claramente cuales son las dependencias de la Administración Pública Federal, mismas a las que evidentemente se refieren los artículos 1º y 112 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, mismas que solo pueden ser las Secretarías de Estado, y los Departamentos Administrativos. En consecuencia, la Procuraduría Federal del Consumidor no es una dependencia de tal Administración, luego entonces, es evidente que carece de facultades para imponer las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en virtud de que esta facultad corresponde a la Secretaría de Economía, a través de la Dirección General de Normas, tal y como lo prevé el artículo 23, fracciones XV y XVI de su Reglamento Interior.

Juicio No. 197/03-11-03-9.- Resuelto por la Tercera Sala Regional Hidalgo México del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 15 de julio de 2003, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Manuel Lucero Espinosa.- Secretaria: Lic. Cinthya Miranda Cruz.

La Secretaría de Economía determinará la política de protección al consumidor, misma que forma parte de uno de los instrumentos sociales y económicos del Estado para favorecer y promover los intereses y derechos de los consumidores; debiendo ser de vital trascendencia, el regular que los alimentos, en especial los que nos ocupan en el presente estudio, la leche y los productos lácteos sean aptos para el consumo humano,

en base a las directrices internacionales y nacionales establecidas para ello, como ya ha quedado señalado.

Por lo que respecta a la Procuraduría Federal del Consumidor, esta es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyas funciones son las de autoridad administrativa.¹⁶⁴

Este organismo, es el encargado de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor, procurando la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores. Su sede, se encuentra en la Ciudad de México, contando con delegaciones en todas las entidades federativas y el Distrito Federal. Por lo que respecta a la competencia judicial que ha de dirimir cualquier controversia que se susciten con la procuraduría, son los Tribunales Federales los encargados para ello.

En esta tesitura, la Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con las siguientes atribuciones:¹⁶⁵

- Promover y proteger los derechos del consumidor;
- Procurar y representar los intereses de los consumidores;
- Recopilar, elaborar, procesar y divulgar información objetiva para facilitar al consumidor un mejor conocimiento de los productos que se ofrecen en el mercado;
- Formular y realizar programas de educación para el consumo;
- Orientar la industria y el comercio respecto de las necesidades y problemas de los consumidores;
- Realizar y apoyar análisis, estudios e investigaciones en materia de protección al consumidor;
- Actuar como perito consulto en materia de calidad de productos;

¹⁶⁴ Artículo 120, Ley Federal de Protección al Consumidor, D.O.F. 24 de diciembre de 1992.

¹⁶⁵ Artículo 24, Ley Federal de Protección al Consumidor, D.O.F. 24 de diciembre de 1992.

- Vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley, y en el ámbito de su competencia, las de la Ley Federal de Metrología y Normalización, así como de las Normas Oficiales Mexicanas;
- Denunciar ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de delitos y que sean de su conocimiento y ante las autoridades competentes, los actos que constituyan violaciones administrativas que afecten los intereses de los consumidores;
- Aplicar sanciones y demás medidas establecidas en esta ley, en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y demás ordenamientos aplicables;
- Requerir a los proveedores o a las autoridades competentes que tomen medidas adecuadas para combatir, detener, modificar o evitar todo género de prácticas que lesionen los intereses de los consumidores.

La Procuraduría con objeto de aplicar y hacer cumplir las disposiciones de esta ley y de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, *cuando no corresponda a otra dependencia*, practicara la vigilancia y verificación necesarias en los lugares donde se administren, almacenen, transporten, distribuyan o expendan productos o mercancías o en los que se presten servicios, incluyendo aquellos en tránsito. Acto que no se aplica en este tema de estudio, en virtud del criterio jurisprudencial anteriormente transcrito.

Asimismo, la Procuraduría podrá hacer referencia a productos, marcas, servicios o empresas en forma específica, como resultado de investigaciones permanentes, técnicas y objetivas, a efecto de orientar y proteger el interés de los consumidores y publicar periódicamente dichos resultados para el conocimiento de estos.

En esta tesitura, la procuraduría lleva a cabo sus funciones de conformidad con un importante Marco jurídico que deriva de los principios establecidos por el artículo 28 Constitucional, y que tiene por objeto garantizar la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones de consumo, protegiendo los derechos del consumidor.¹⁶⁶

¹⁶⁶ www.profeco.gob.mx

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En el año de 1973, se creó el Acuerdo Internacional sobre los Productos Lácteos, instrumento legal mediante el cual se reguló la apertura al mercado internacional de dichos productos, siendo el punto de partida de liberación al comercio internacional de la leche y los productos lácteos, toda vez que, el acuerdo instituye el objetivo fundamental de expandir a nivel mundial el comercio de este tipo de alimentos, sin embargo el acuerdo omite regular la debida inocuidad que debieran de tener los productos lácteos.

SEGUNDA.- La FAO es un organismo internacional especializado que forma parte de la ONU, se encarga de las políticas sobre seguridad alimentaria a nivel mundial, entre sus funciones relevantes, se encuentra la de verificar que los alimentos sean nutritivos e inocuos para el consumo de la humanidad.

TERCERA.- La Comisión de Codex Alimentarius, es un programa conjunto integrado por la FAO y la OMS, cuyo objetivo principal es la creación e implementación de un Código Alimentario, que regule el control de los alimentos a nivel internacional con la finalidad de proteger la salud de los consumidores de los productos lácteos en el mercado global, así como de regular la prácticas de comercio de dichos productos.

CUARTA.- Las Normas del CODEX establecen los requisitos que deben satisfacer los alimentos a efecto de garantizar al consumidor productos con los mas altos índices de calidad y sanidad, verificando que los productos no sean adulterados y que estén debidamente etiquetados y presentados; es decir, son los lineamientos a seguir para que en el caso de la leche y los productos lácteos, cumplan los requisitos de higiene sobre la producción, elaboración, manipulación y genética, que en muchos países constituyen una gran parte de la alimentación básica de los consumidores. Las Normas

del CODEX, buscan garantizar que los consumidores no sean inducidos al error, mediante productos de mala calidad o que se hagan pasar por otros, evitando de esta forma que el consumidor de productos lácteos, reciba productos de mala calidad que atenten contra la salud humana.

QUINTA.- La OMC aglomera los convenios marco del comercio internacional entre los cuales destaca el acuerdo internacional de los productos lácteos, dicho acuerdo se distingue de los multilaterales en virtud de que solo se aplica a los países que quisieron formar parte de él, en este caso México, no se adhirió, en primer lugar por que no era un alto productor de lácteos, ni tenía una política de libre mercado, pero dicho acuerdo, lo impacta, debido a que este fue la fuente de liberación de los productos lácteos, y toda vez que estamos inmersos un mundo globalizado, las decisiones tomadas a nivel mundial afectan nuestras relaciones y operaciones comerciales.

SEXTA.- El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, es un acuerdo multilateral de la OMC y que fue concebido bajo el principio de que todo país tiene derecho de aplicar cualquier medida necesaria para proteger la vida y salud de las personas que se encuentren en su territorio y su jurisdicción, siempre y cuando, estas medidas no constituyan un obstáculo para el comercio.

SEPTIMA.- A pesar de que en México, existen Normas Oficiales Mexicanas que pretenden garantizar al consumidor nacional que estos alimentos son aptos para su consumo; no se cumple en su totalidad con dichas disposiciones, prueba de ello son los diversos casos que se han dado a conocer a la luz pública, sobre la leche contaminada, o con fechas de caducidad vencida y no apta para el consumo humano, que sin embargo ha sido introducida y comercializada en el país, dejando sin ningún efecto legal lo establecido en la legislación mexicana.

OCTAVA.- Comercialmente se está afectando seriamente a la producción nacional, en virtud de la importación excesiva de leche en polvo, por lo que sugerimos se

implemente una promoción de la reducción gradual de la importación de leche en polvo y adquisición de la leche de producción nacional, por lo que se requiere que diversas dependencias federales, se comprometan a llevar a cabo acciones que permitan el resurgimiento y permanencia del sector lechero nacional que garantice la autosuficiencia del país y la inocuidad de los mismos.

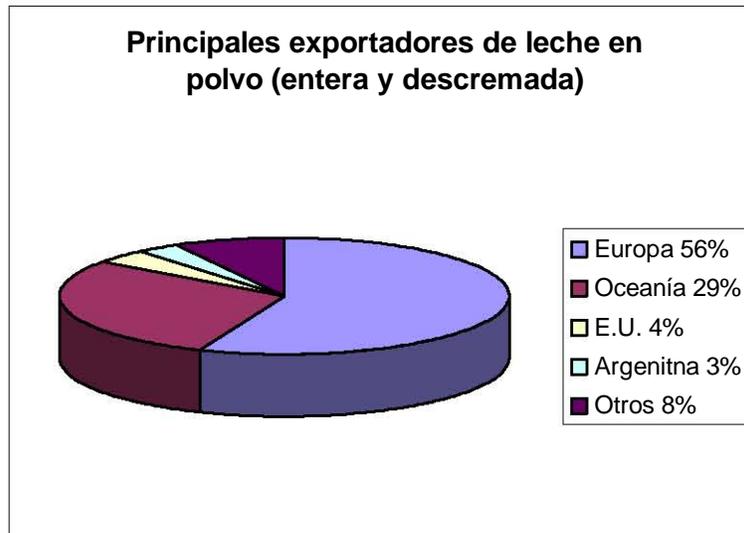
NOVENA.- Ampliar las facultades de las autoridades encargadas de verificar la importación de los alimentos al país, así como también reforzar los puntos de verificación e inspección zoosanitaria instalados fuera de las aduanas.

DECIMA.- Las regulaciones y restricciones no arancelarias, las Normas Oficiales Mexicanas a que se encuentran obligadas los productos lácteos, no cumplen en su totalidad con la protección del consumidor de los productos lácteos y para tal efecto proponemos una regulación específica para este tipo de productos que vaya mas allá de la autorregulación de las NOM'S, que comprenda una autoridad específica y especializada en este tipo de productos que a través de restricciones y sanciones controle de una mejor forma los procedimientos, especificaciones, métodos de prueba y la información comercial que deben contener los envases que los contienen. Finalmente debemos asegurar la calidad y sanidad de todos los productos que se elaboran en territorio nacional.

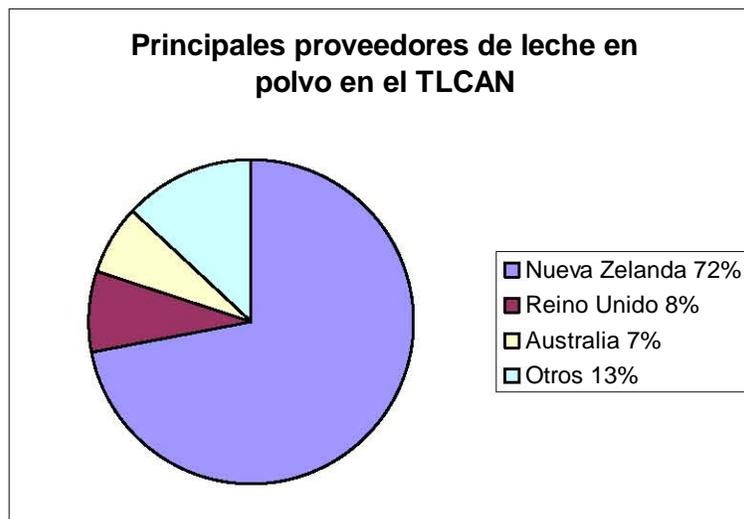
DECIMA PRIMERA.- En México existe la necesidad de una Ley sobre Productos Lácteos que promueva y regule los criterios para la producción, procesamiento, elaboración, preparación, acondicionamiento, almacenamiento, empaque, etiquetado, distribución, comercialización, verificación y certificación de productos lácteos, ofreciendo de esta forma a los consumidores nacionales e internacionales de dichos productos una seguridad alimentaria con base en procedimientos de elaboración regulados.

ANEXOS

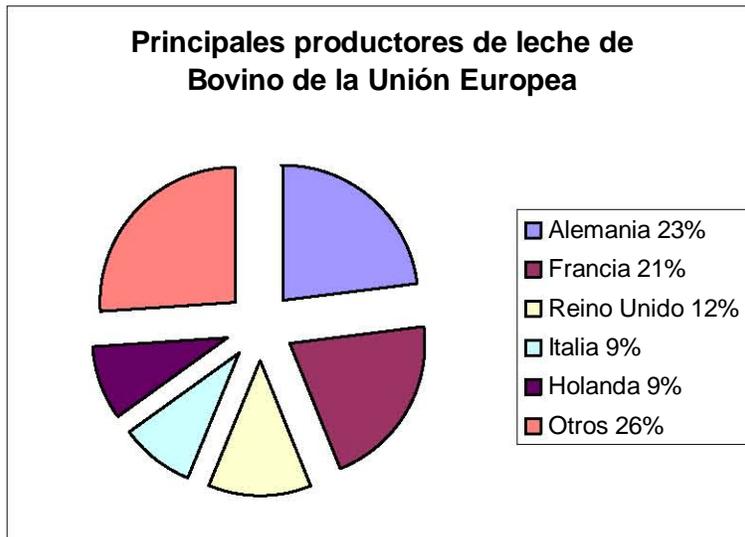
ANEXO 1



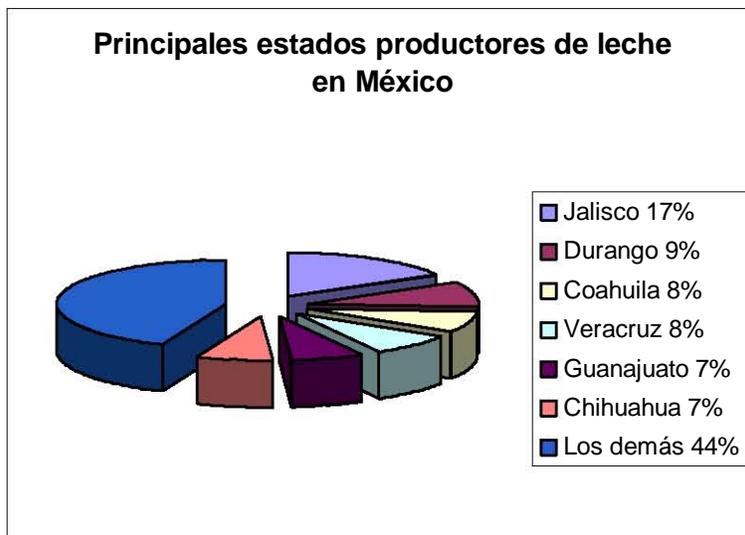
FUENTE: Servicio de Información Estadística, Agroalimentaria y Pesquera. (SIAP) 2005.



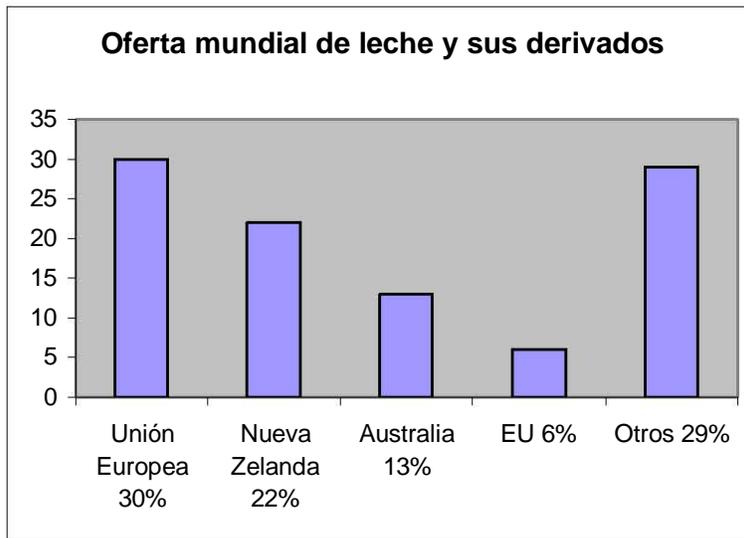
FUENTE: Secretaría de Economía. 2005



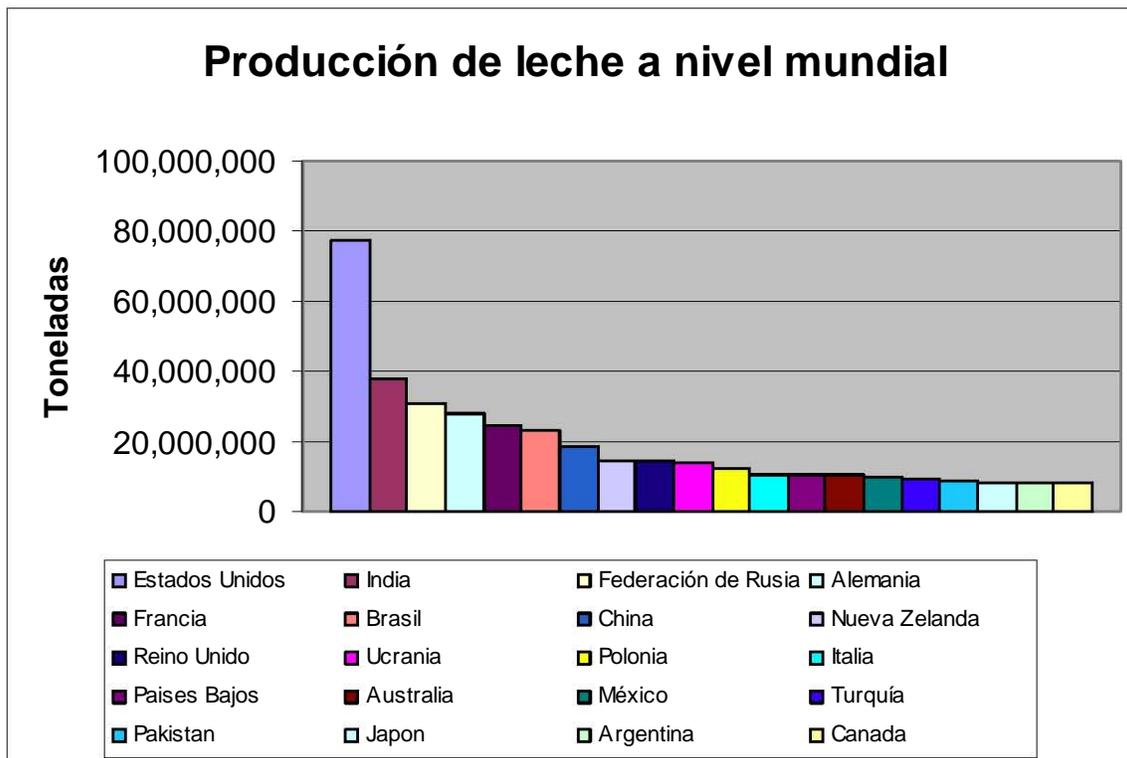
FUENTE: Servicio de Información Estadística, Agroalimentaria y Pesquera. (SIAP) 2005.



FUENTE: Servicio de Información Estadística, Agroalimentaria y Pesquera. (SIAP) 2005.



FUENTE: FAO. 2005.



FUENTE: FAO. 2005.

ANEXO 2

Forti Leche®

Con **5** Vitaminas y Hierro

LECHE con Grasa Vegetal Ultrapasteurizada Adicionada con Vitamina A, B6, D, Acido Fólico, Niacina y Hierro.

Cont. Net. 1 L

Información Nutricional

	Porción (250 ml)	**% de Ingestión diaria recomendada por porción
Contenido Energético	608 kJ (143,5 kcal)	
Hidratos de Carbono (Carbohidratos)	11,5 g	
Proteínas	7,5 g	
Lípidos (Grasas)	7,5 g	
Sodio	140,0 mg	
Niacina*	2,0 mg	10,0
Hierro*	0,78 mg	5,0
Vitamina B6*	0,21 mg	10,5
Vitamina A*	151,0 µg Equivalentes de Retinol	15,1
Ácido Fólico*	20,0 µg	10,0
Vitamina D	1,88 µg	
*Adicionados		
** Fuente: Tabla de recomendaciones ponderadas de acuerdo a la NOM-086-SSA1-1994		
Ingredientes: Leche descremada, grasa vegetal, mono y diglicéridos de ácidos grasos vegetales, niacina, hierro, vitamina B6, vitamina A, ácido fólico y vitamina D3. Grasa vegetal 3,0% y Proteína 3,0% propia de leche. Contiene: 7,52 µg de Vitamina D y 604 µg equivalentes de retinol (Vitamina A) /L		
Porciones por envase: 4,0		

ANEXO 3



LALA^{MR}

LALA^{MR}

Premium
ENTERA

Premium
ENTERA

Información Nutricional
Tamaño de la Porción: Un vaso de 240 mL
Porción por Envase: 1,04

Contenido Energético	581 kJ (140 kcal)	Calcio	248 mg
Hidratos de Carbono (Carbohidratos)	11,2 g	Sodio	120 mg
Proteínas	7,5 g	Vitamina A	160 µg Eq. de Retinol
Lípidos (Grasa)	7,2 g	Vitamina D	1,2 µg

Ingredientes: Leche entera, Vitamina "A" y Vitamina "D"

HECHO EN MÉXICO
Elaborado para:

Grasa de Leche por litro: 30 g
Proteína de Leche por litro: 31 g

**LECHE ENTERA
ULTRAPASTEURIZADA
ADICIONADA CON
VITAMINAS
"A" Y "D"**

ANEXO 4



Información Nutricional
Porción 250 ml

		**% IOR
Contenido Energético	601,75 kJ (142,0 kcal)	
Carbohidratos (Hidratos de Carbono)	12,0 g	
Proteínas	7,75 g	10,30
Lípidos (Grasas)	7,0 g	
Calcio	275 mg	34,37
Sodio	125 mg	
*Vitamina A (Equivalentes de retinol)	150 µg	15,0
*Vitamina D	1,56 µg	

*Adicionadas
**Fuente: Tabla de recomendaciones ponderadas de acuerdo a la NOM-086-SSA1-1994
Ingredientes: Leche, vitaminas A y D.
Contiene 6,24 µg de Vitamina D y 600 µg equivalentes de Retinol (Vitamina A).
Grasa butírica 2,8% y Proteína 3,1% propia de la leche.
Porciones por envase: 1

Un envase de **Tetra Pak**

alpura
2000

Clásica®

Leche parcialmente descremada, ultrapasteurizada, adicionada con vitaminas A y D.

Adicionada

BIBLIOGRAFIA

1. Acosta Roca, Felipe. **TRAMITES Y DOCUMENTOS EN MATERIA ADUANERA**, Edit. ISEF, México, tercera edición, 2004.
2. Alzate Donoso, Fernando. **TEORIA Y PRACTICA DE LAS NACIONES UNIDAS**, Edit. Themis S.A. Bogotá- Colombia, 1997.
3. Belizán, Mónica. **SALUD EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE**; Serie de informes técnicos numero 60, Programa de Políticas Públicas y salud, División de salud y desarrollo humano, organización Panamericana de la Salud, Washintón, D.C., 1997.
4. Banco Interamericano de Desarrollo, **MÁS ALLA DE LAS FRONTERAS**, El Nuevo Regionalismo en América Latina, Informe 2002.
5. C. Ganzenmüller Roig, **DELITOS CONTRA LA SALUD PÚBLICA**, Sustancias nocivas, Productos químicos, Medicamentos y Alimentos, Edit. Bosch, S.A, España, 2000.
6. C. Ingram, James. **ECONOMIA INTERNACIONAL**, LIMUSA NORIEGA EDITORES, México 1999.
7. Cámara de Diputados, **EL SECTOR AGROPECUARIO Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE**; Productividad y operación S.A, Ing, Reyes Osorio, México.
8. Carmona López, José Manuel. **FILOSOFIA DEL SISTEMA ARMONIZADO**, México, 2001.
9. Carvajal Contreras, Máximo. **DERECHO ADUANERO**, editorial Porrúa, México, 2000.
10. Castro Villalobos, José Humberto. **DICCIONARIO INTERNACIONAL PUBLICO**, Editorial Oxford. Vol. 7.
11. Codera Martín, José Maria. **DICCIONARIO DE COMERCIO EXTERIOR**, ediciones Pirámide, Madrid, 1986.
12. Curzon, Gerard. **LA DIPLOMACIA DEL COMERCIO MULTILATERAL**, El acuerdo general sobre tarifas y comercio (GATT) y su influencia sobre las políticas y técnicas comerciales de las nacionales., editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1969.

13. Departamento de información pública, **A B C DE LAS NACIONES UNIDAS**, Edit. Naciones Unidas, Nueva York, 2000.
14. González A. Carranca, Juan Luis. **ANÁLISIS DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO**, Asociación Nacional de Abogados, México, 1980.
15. Hernández de la Cruz, Arturo. **ESTUDIO PRACTICO DE LOS PAMAS**, Edit. ISEF, México, segunda edición enero de 2003.
16. Laviña, Félix. **ORGANIZACIÓN DEL COMERCIO INTERNACIONAL**, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1993.
17. Levy-Dabbah, Simón. **GLOBALIZACIÓN ECONOMICA**, Edit. ISEF, México, 2003.
18. Leyva García, Eugenio Jaime. **IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES, TRATAMIENTO JURÍDICO**, Edit, ISEF, México, 2004.
19. Malpica de la Madrid, Luis. **¿QUÉ ES EL GATT?**, Edit. Grijalbo, México Barcelona Buenos Aires, 1988.
20. Medina, Manuel. **LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**, Edit. Colección de ciencias sociales, serie de relaciones internacionales, Madrid 1974.
21. Memoria. **CONSULTA SOBRE EL GATT**, impreso en México, Senado de la Republica, mayo 1986.
22. Montaña, Jorge. **LAS NACIONES UNIDAS Y EL ORDEN MUNDIAL 1945-1992**, Edit. Fondo de cultura económica, México, 1992.
23. Moreno Castellanos, Jorge A. **COMERCIO EXTERIOR SIN BARRERAS**, editorial ISEF, México, 2004.
24. Organización Mundial de Comercio, **EL REGIONALISMO Y EL SISTEMA MUNDIAL DE COMERCIO**, GINEBRA, 1995.
25. Oropeza García, Arturo. **ALCA UN DEBATE SOBRE LA INTEGRACIÓN**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003.
26. Ortiz Ahlf, Loretta. **ASPECTOS JURIDICOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE Y SUS ACUERDOS PARALELOS**, Colección de ensayos jurídicos, Edit. Themis, México, 2002.

27. Ortiz, Sainz y Erreguerena. **TRATADOS INTERNACIONALES COMERCIALES EN MATERIA ADUANERA**, análisis y comentarios, Colección tratados Internacionales, Themis, México, segunda edición febrero de 2003.
28. Ortiz Wadgymar, Arturo. **MANUAL DE COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO**, de los mercantilistas al GATT, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998.
29. Pobrete Abaceta, Cecilia. **GUÍA PRÁCTICA PARA EL LLENADO DE PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN**, Edit. ISEF, México, Quinta edición septiembre de 2001.
30. Quintana Adriano, Elvía Araceli. **EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, Marco Jurídico y Estructura Política; México**, 2003, Edit. Porrúa, México, Págs. 412.
31. Respuesta social a la agenda corporativa, **AREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMERICAS. análisis y alternativas**, Instituto de Estudios de la revolución democrática, Grupo parlamentario del partido de revolución demócrata, Friedrich Ebert Stiftung, México, 2002.
32. Rohde Ponce, Andres. **DERECHO ADUANERO MEXICANO**, Tomo I, Edit. ISEF, México, 2002.
33. Rosario Pérez Espejo, **EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE Y LA GANADERIA MEXICANA;** Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Autónoma de México, México, 1996.
34. Sánchez Albevera, Fernando coord. **COMERCIALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS;** Ediciones Instituto de cooperación Iberoamericana (ICI) Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO), Ediciones Cultura Hispánica, Madrid, 1984.
35. Textos jurídicos, **LOS RESULTADOS DE LA RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES**, Publicado por la Secretaría del GATT, Ginebra, Suiza, 1994.
36. Trejo Vargas, Pedro. **EL SISTEMA ADUANERO MEXICANO**, Editor Virgilio Vallejo, segunda impresión, México, 2003.
37. Villalobos Calderón, Liborio. **LAS MATERIAS PRIMAS EN LA ENCRUCIJADA INTERNACIONAL**, Secretaria de Relaciones Exteriores, Tlatelolco, México, D.F.

38. Villarreal Corrales, Lucinda. **TLC , LAS REFORMAS LEGISLATIVAS PARA EL LIBRE COMERCIO**, 1999-2001, Edit. Porrúa, México, 2001.
39. Witker, Jorge. **EL REGIMEN JURÍDICO DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL**, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1984.
40. Witker V, Jorge. **EL GATT Y SUS CODIGOS DE CONDUCTA**, Editorial Guma S.A. de C.V., México 1982.
41. Witker, Jorge. **COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, MARCO JURÍDICO Y OPERATIVO**, editorial McGRAW-HILL, México 1996.
42. Witker Jorge; Laura Hernández. **REGIMEN JURÍDICO DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO**, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002.
43. Witker, Jorge. **EL GATT (Acuerdo General de Aranceles y Tarifas)**, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Coordinación de Humanidades.
44. Witker, Jorge. **DERECHO TRIBUTARIO ADUANERO**, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1999.
45. Witker, Jorge. **ASPECTOS JURÍDICOS DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO**; Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A, México, 1976.
46. Witker, Jorge. **REGIMEN JURÍDICO DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, Del GATT al Tratado Trilateral de Comercio**; Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991.
47. Witker, Jorge coord. **EL AREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMERICAS (ALCA)**, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, México, 2004.

Legislación nacional

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación en día 5 de febrero de 1917.
2. Ley Aduanera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de diciembre de 1995.
3. Ley de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de julio de 1993.
4. Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de enero de 2002.
5. Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995.
6. Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de diciembre de 1992.
7. Ley Federal de Sanidad Animal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de junio de 1993.
8. Ley Federal sobre Metrología y Normalización, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 1 de julio de 1992.
9. Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de febrero de 1984.
10. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976.
11. Reglamento de la Ley Aduanera, publicada en el Diario Oficial de Federación el día 6 de junio de 1996.
12. Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1993.
13. Reglamento de la Ley de Metrología y Normalización, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de enero de 1999.
14. Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de julio de 2001.

15. Reglamento de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2004.
16. Reglamento del Control Sanitario de Productos y Servicios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de agosto de 1999.
17. Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de julio de 2004.
18. Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de junio de 2005.

Diccionarios

1. ACOSTA Roca, Felipe. **GLOSARIO DE COMERCIO EXTERIOR**, Editorial ISEF, México, 2003, Pág.126.
2. CASTRO Villalobos, José Humberto. **DICCIONARIO INTERNACIONAL PUBLICO**, Editorial Oxford. Vol. 7, Pág. 138.
3. CODERA Martín, José Maria. **DICCIONARIO DE COMERCIO EXTERIOR**, ediciones Pirámide, Madrid, 1986, Pág. 214.
4. SECOFI, **DICCIONARIO DE LIBRE COMERCIO**, editorial Miguel Ángel Porrúa, Ciudad de México, 1993, Pág. 255.
5. VALENTÍN Budil, Domingo. **DICCIONARIO DEL COMERCIO EXTERIOR**, Tercera edición, Ediciones de palma, Buenos Aires, 1991, Pág. 231.