

15  
2el.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGON

LAS BARRERAS NO ARANCELARIAS AL  
COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO. DE LA  
FIRMA A LA ENTRADA EN VIGOR  
DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES

INTERNACIONALES

P R E S E N T A N :

MA. DEL ROSARIO CERVANTES PEREZ

MA. DEL ROSARIO SALAZAR OLALDE

OCTUBRE DE 1997

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

“LAS BARRERAS NO ARANCELARIAS  
AL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO,  
DE LA FIRMA A LA ENTRADA  
EN VIGOR DEL  
TRATADO DE LIBRE COMERCIO”

# I N D I C E

	Pag
<b>INTRODUCCION</b>	
<b>CAPITULO PRIMERO</b>	
1. LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS Y SU CLASIFICACION.....	1
1.1 MEDIDAS CUANTITATIVAS.....	2
1.2 MEDIDAS EN LA ADUANA.....	12
1.3 LAS MEDIDAS DE TIPO TÉCNICO AL COMERCIO EXTERIOR.....	15
1.4 1.4 LOS DERECHOS ANTIDUMPING COMO MEDIDAS NO ARANCELARIAS.....	19
1.4.1 LOS DERECHOS ANTIDUMPING.....	21
1.4.2 LOS DERECHOS COMPENSATORIOS.....	22
1.5 LA FUNCION DE LAS COMPRAS GUBERNAMENTALES COMO MEDIDAS NO ARANCELARIAS.....	24
<b>CAPITULO SEGUNDO</b>	
2. LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN EL REGIMEN LEGAL DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO.....	25
2.1 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.....	26
2.2 LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO.....	28
2.2.1 MEDIDAS DE SALVAGUARDA.....	32
2.2.2 REGLAS DE RIGEN.....	33
2.2.3 PERMISOS PREVIOS Y CUPOS MÁXIMOS.....	34
2.2.4 MARCADO DE PAIS DE ORIGEN Y NORMALIZACIÓN.....	35
2.2.5 CUOTAS COMPENSATORIAS.....	36
2.3 LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN LA LEY ADUANERA.....	37
2.3.1 LA VALORACIÓN ADUANERA.....	38
2.3.2 MEDIDAS TÉCNICAS.....	39
2.4 OTRAS DISPOSICIONES LEGALES.....	41
2.4.1 ARMAS, OBJETOS Y MATERIALES DE FUEGO.....	42
2.4.2 MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS.....	44
<b>CAPITULO TERCERO</b>	
3. LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.....	46
3.1 TIPOLOGÍA DE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.....	47
3.2 MEDIDAS TÉCNICAS.....	61
3.2.1 MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS.....	62
3.2.2 NORMAS TÉCNICAS.....	64
3.3 MEDIDAS COMPENSATORIAS.....	67

3.4 MEDIDAS POR COMPRAS GUBERNAMENTALES.....	69
----------------------------------------------	----

**CAPITULO CUARTO**

<b>4 LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS, DE LA FIRMA A LA ENTRADA EN VIGOR DEL TRATADO. UN BALANCE.</b>	
<b>4.1 EL BALANCE.....</b>	<b>71</b>
<b>4.2 EL BALANCE DE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS A LA ENTRADA EN VIGOR DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.....</b>	<b>73</b>
<b>4.2.1 RESTRICCIONES CUANTITATIVAS.....</b>	<b>74</b>
<b>4.2.2 BARRERAS TÉCNICAS.....</b>	<b>80</b>
<b>4.2.3 COMPRAS GUBERNAMENTALES.....</b>	<b>87</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>88</b>
<b>NOTAS</b>	
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	
<b>HEMEROGRAFIA</b>	

## I N T R O D U C C I O N

Las difíciles circunstancias por las que pasó el país en 1982 provocaron que el gobierno replanteara sus esquemas de política económica, entre ellos el comercial. Con lo que la economía del país pasó, en menos de una década, de ser extremadamente proteccionista a una economía de las más abiertas del mundo. Se eliminó la política tradicional de mantener un mercado cerrado, en el que no tenían que competir los empresarios mexicanos, ni en precio, ni en calidad, porque el mercado nacional era un mercado cautivo para ellos.

Sin embargo, la apertura comercial no se llevó de manera gradual, a fin de dar un tiempo de ajuste a la planta productiva nacional, ni tampoco se crearon políticas de apoyo para los sectores prioritarios de la economía.

Por otra parte, el éxito de la estrategia de desarrollo de algunos países como Hong Kong, Singapur, Taiwán o Corea del Sur, ha sido considerada por el gobierno de México como si se tratara de un paradigma. Por lo que se sostiene que el país debe seguir esa misma estrategia para alcanzar altas tasas de crecimiento en la producción y el empleo.

Es frecuente escuchar en los discursos oficiales del gobierno mexicano la versión de que el éxito de tal estrategia está basada en la total apertura al comercio internacional, en la reducción de la intervención pública y en la presencia masiva de la inversión extranjera. Por lo que el país debe de eliminar ipso facto toda actitud proteccionista, reducir a su máximo la participación del Estado en la economía y alentar la inversión extranjera para generar el exitoso modelo de desarrollo.

Esperar a que se den resultados parecidos y pretender comparar realidades distintas desde éste ángulo resulta poco recomendable. Por ejemplo, si comparamos la extensión territorial y la población de México con la de Hong Kong, el primero cuenta con un territorio de aproximadamente 1'958,200 km cuadrados y una población de más de 85 millones de habitantes; mientras que el segundo, cuenta con una superficie de 1,000 km cuadrados y una población de 4.5 millones de habitantes.

El proyecto económico del actual gobierno, cuyo argumento es el de continuar con un modelo "neoliberal", ha atentado contra la capacidad productiva, sobre todo golpeando seriamente a la micro y pequeña empresa, generando mayores desequilibrios financieros. Junto con esto se diluyen las ilusiones y esperanzas económicas que el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá iban a traer en grandes cantidades.

El Tratado de Libre Comercio para América del Norte ha resultado ser un obstáculo más a la estrategia de los exportadores, y no lo que debería de ser: un verdadero flujo de compra-ventas para beneficio de todos los socios comerciales. Por ejemplo, las aduanas norteamericanas se especializan en la detención de las importaciones mexicanas mediante un complejo aparato restrictivo, compuesto de mecanismos administrativos y legales. Ejemplos de las importaciones mexicanas mejor conocidas: atún, aguacate, escobas, acero, flores, transporte, por citar algunas.

En ese sentido, para todo gobierno resulta importante el estudio de las llamadas barreras no arancelarias, no sólo por el establecimiento de controles al comercio exterior dentro de su territorio nacional, sino también por el control a que está sujeto su propio comercio más allá de sus fronteras. Resulta de mucha importancia el análisis de leyes y reglamentos, de procedimientos administrativos y restrictivos no arancelarios, que tengan que ver con México. Por lo que cabe preguntarse: de qué han servido los mecanismos no arancelarios para proteger, en caso de emergencia, a la economía nacional? A lo que podemos agregar, la apertura comercial, ha traído beneficios al país? a qué intereses responde el modelo "neoliberal"?

## C A P I T U L O   P R I M E R O

## LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS Y SU CLASIFICACION.

El primer punto que debemos de aclarar es la diferencia que hay entre la palabra "medida" y la palabra "barrera". Mientras que la palabra "medida" implica una disposición legal o un precepto reglamentario, la palabra "barrera" significa obstáculo, del latín *obstaculum*\*.

Ahora bien, cuando hablamos de medida no arancelaria, en el sentido de la palabra "medida", nos referimos a las normas jurídicas de las cuales un país dispone en sus tratados, leyes y reglamentos con el fin de regular y restringir su comercio con el exterior.

Entonces, si un país aplica a su comercio exterior medidas no arancelarias estará actuando lícitamente, es decir, actuará conforme a derecho. Por ejemplo, si los Estados Unidos imponen una cuota a las importaciones de atún mexicano, estará actuando legalmente y conforme a sus leyes y acuerdos internacionales. Pero, si ese mismo país mantiene sus restricciones cuantitativas de atún durante un largo periodo de tiempo y con ello afecta tanto al exportador como al consumidor, estaremos ante la presencia de una barrera no arancelaria.

Es decir, las medidas no arancelarias se establecen con el fin de proteger al productor nacional, por un tiempo determinado, mientras que las barreras no arancelarias aparecen cuando una medida no arancelaria se prolonga en el tiempo afectando al exportador extranjero y al consumidor nacional y, en consecuencia, deforma el mercado internacional y provoca una disminución del ingreso potencial real del mundo (1).

Ahora bien, en cuanto a su estudio, las medidas no arancelarias se pueden clasificar de la siguiente manera:

1. MEDIDAS CUANTITATIVAS.
2. MEDIDAS POR VALORACION ADUANERA.
3. MEDIDAS TECNICAS.



4. MEDIDAS POR DERECHOS ANTIDUMPING.
5. MEDIDAS POR COMPRAS GUBERNAMENTALES (2).

### 1.1 MEDIDAS CUANTITATIVAS.

Las cuantitativas, son las medidas no arancelarias más conocidas, y consisten en restringir el comercio exterior limitando el volumen de las importaciones (cuota de importación), o de las exportaciones (cuota de exportación). Una restricción cuantitativa de un bien puede administrarse ya sea a través de una cuota o a través de licencias de importación (3).

La cuota permite una cantidad específica de importaciones de un bien por año (o durante otro periodo de tiempo). Tan pronto como la cantidad específica se ha importado las importaciones adicionales se prohíben por el resto del periodo.

La importancia de la cuota de importación radica en su eficacia, su fácil aplicabilidad y la frecuencia con que se utiliza. Las restricciones cuantitativas por cuotas se clasifican de la siguiente manera:

- a) CUOTA UNILATERAL.
- b) CUOTA BILATERAL O NEGOCIADA.
- c) CUOTA DE COMPOSICION O DE REGLAMENTO DE CONTENIDO.
- d) CUOTAS POR SALVAGUARDAS.
- e) CUOTAS POR ORDENACION DE MERCADOS.
- f) CUOTA DE EXPORTACION.
- g) CUOTA VOLUNTARIA.

## a) CUOTA UNILATERAL.

La cuota unilateral procede de un pronunciamiento hecho a través de la voluntad del país importador, éste fija el valor o volumen máximo que ha de importarse y determina el periodo por el que se harán esas importaciones. Sin duda, es el tipo más restrictivo de cuota y no sólo se impone, sino que es administrada por dicho país, lo que a su vez crea fricciones, antagonismos y represalias entre los exportadores.

El país importador convoca y fija a los países exportadores el total que ha de importarse, por medio del cual especifica las cantidades, en las que cada país conoce cual es el máximo que podrá exportar. En consecuencia, se suscita el grave problema de que aquel que exporta primero puede cubrir la cuota en perjuicio de los demás, sin que por ello haya reparo, pues el primer exportador ha obrado en pleno derecho.

Por su parte, las grandes empresas importadoras se encuentran en capacidad para ordenar cantidades importantes inmediatamente, ésto debido a sus conexiones comerciales y a su buen crédito. De esta forma los pequeños importadores se enfrentan en una clara situación de desventaja.

## b) CUOTA BILATERAL O NEGOCIADA.

En la cuota bilateral hay un convenio, es decir, una congruencia de voluntades entre el país importador y los países abastecedores o los grupos de particulares que colocan su mercancía en aquel país.

El convenio establece el límite de la cuota, fijada en el interés del país importador, éste podrá revocarlo cuando así lo estime necesario y sin previa consulta, pero si mediante la advertencia a quien corresponda.

Es frecuente que en la cuota negociada se asignen volúmenes o valores a cada uno de los principales exportadores y se fije, a la vez, una cuota global para los exportadores menores, por lo que esta cuota tiene la característica de ser mixta, negociada y asignada. Naturalmente, esta cuota mixta, negociada y asignada va en perjuicio de los exportadores menores que quedan sujetos a una cuota global.

## c) CUOTA DE COMPOSICION O DE REGLAMENTO DE CONTENIDO.

La cuota de composición responde a la necesidad de algunos países de limitar en su producción interna la proporción de materia prima extranjera empleada para elaborar un producto.

Al proceder de esta manera se restringen las importaciones de esa materia prima, que no puede ingresar en cantidades irrestrictas al país que impone la cuota. Con esta modalidad se tiende a proteger al producto nacional de los desniveles competitivos con los productos foráneos. Cabe agregar que este tipo de medidas restrictivas trae sus propias incidencias en los precios y la calidad de los productos nacionales.

## d) CUOTAS POR SALVAGUARDAS.

En el comercio internacional, las salvaguardas son las medidas de protección que un país utiliza para proteger temporalmente a su industria nacional, que se encuentra seriamente dañada o que enfrenta una amenaza de daño grave, debido a un incremento repentino de las importaciones que fluyen al mercado interno, en condiciones de competencia leal, esto es, sin márgenes de dumping y sin recibir subsidio.

Las salvaguardas son conocidas, en los acuerdos internacionales, como la "cláusula de escape", puesto que legalmente permite a la parte que la invoca apartarse temporalmente de sus compromisos internacionales. Para ser admitidas deben aplicarse de manera temporal, no ser selectivas y deben otorgar compensación o la posibilidad de represalia a la parte afectada. La no selectividad obedece a que lo que se ataca es la importación del producto agravante y no va encaminada, directamente, hacia ciertos países exportadores.

Las salvaguardas son la vía por donde, legalmente, un país miembro de los acuerdos comerciales internacionales (como la Organización Mundial de Comercio, la OMC), puede establecer restricciones cuantitativas a sus importaciones (5).

Existen varias razones por las cuales los gobiernos suelen utilizar las salvaguardas. Pero, la más importante es cuando aparecen desequilibrios en la balanza de pagos. Solamente en circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañe un perjuicio irreparable (como en el caso de los productos perecederos), las salvaguardas pueden aplicarse provisionalmente y sin consulta previa.

Los criterios para recurrir a las salvaguardas son más estrictos que los que se utilizan para sancionar al dumping o a los subsidios a la exportación, ya que para utilizarlas es necesario probar, no sólo que haya daño, sino que éste sea grave o serio.

Sin embargo, las dificultades aparecen cuando se observa, en su aplicación, poca transparencia y su periodo de vigencia no es transitoria, sino que abarca periodos de

tiempo excesivos, convirtiéndose así en una barrera no arancelaria (6).

En la práctica internacional se ha hecho menos uso de las salvaguardas, como instrumento proteccionista, que del antidumping debido a que la aplicación de las primeras conlleva un costo explícito y directo para el país. Cuando se utiliza este recurso el país importador se obliga a compensar, a las naciones exportadoras que resulten afectadas, beneficios equivalentes en otras áreas del intercambio comercial. Además, en caso de que las partes involucradas no lleguen a un acuerdo de compensación, mutuamente aceptable, los afectados tienen derecho a suspender concesiones equivalentes al país que impuso las salvaguardas.

## e) CUOTAS POR ORDENACION DE MERCADOS.

Son acuerdos entre el país importador y sus principales proveedores de un producto determinado, con el objeto de establecer cuotas discriminatorias a aquellas importaciones que estén causando daño al productor nacional. Estos acuerdos se basan en la ley interna y constituyen una especie de salvaguardas al margen de los tratados internacionales (7).

Para operar el mecanismo de restricción discriminatoria, primero, el país importador solicita permiso al organismo internacional correspondiente, para aplicar las cuotas. Segundo, se hacen arreglos con los proveedores del producto afectado y los proveedores menores para asignarles ciertas medidas unilaterales, es decir, se les indica qué cuotas se les han de aplicar y a qué productos, sin distinción alguna. Finalmente, el país importador se obliga a otorgar compensaciones en otras áreas o a permitir represalias.

\*LOS EFECTOS DE LA CUOTA DE IMPORTACION\*

La imposición de una cuota de importación restringe el comercio internacional y restringe el ingreso de los exportadores al interior de una economía, produce una disminución en el consumo de la población y un aumento en el precio de los productos nacionales afectados, y en pocas ocasiones produce un ascenso en la producción interna.

Asimismo, la cuota suele causar un desajuste en los métodos de producción. Si no existe cuota de importación hay competencia entre los productos nacionales y los extranjeros en calidad y precio, lo que induce al país importador a incorporar avances técnicos en la búsqueda de una mayor competitividad (8).

Para evitar el caos que una cuota pueda provocar, los gobiernos usualmente emiten licencias de importación, vendiéndolas a los importadores a un precio competitivo, o simplemente las reparten con base en que el primero que llegue primero recibe la licencia. Estas licencias pueden, o no, especificar la fuente por la cual se pueden obtener.

No obstante, el uso inadecuado de los procedimientos de licencias o permisos de importación puede impedir el flujo del comercio internacional. Los procedimientos administrativos para la obtención de permisos de importación son generalmente complejos y poco transparentes. Por ejemplo, muchos países rechazan las solicitudes de permisos por pequeños errores de documentación o por variaciones del valor o la cantidad a importar.



## f) CUOTA DE EXPORTACION.

También se pueden regular directamente el volumen de las exportaciones. El gobierno puede decretar que solamente una cantidad dada (cuota de exportación) puede ser exportada por unidad de tiempo. Para este propósito, el gobierno puede emitir licencias de exportación, ya sea que las venda a sus propios exportadores o simplemente las reparte en base en el principio de que el primero que llegue primero las recibe.

Una cuota de exportación hace que el precio del bien restringido aumente en los mercados internacionales y se reduzca en el mercado doméstico. Una cuota de exportación tiende a crear un margen entre el precio al cual están dispuestos a vender el bien, los exportadores en el país que impone la restricción, y el precio que los consumidores externos están dispuestos a pagar por él.

## g) CUOTAS VOLUNTARIAS.

Existen también las restricciones voluntarias, las cuales están estrechamente relacionadas con las cuotas de exportación. La cuota voluntaria funciona en el momento en que el país importador desea restringir las importaciones de un determinado producto, para lo cual "amenaza" a los exportadores foráneos con aplicar cuotas a sus productos para persuadirlos a que a que disminuyan, "voluntariamente", sus exportaciones (9). Los acuerdos de restricción voluntaria, son acuerdos por los cuales un país se compromete a no exportar un porcentaje superior a una cantidad determinada de ciertos productos a otro país.

A diferencia de los acuerdos de ordenación de mercado, el país importador no aplica ninguna medida para hacer cumplir el acuerdo que depende sólo de la restricción del exportador. Desde luego la restricción voluntaria sólo es aceptada por el país exportador para evitar el riesgo de la imposición de una restricción (10).

## 1.2 MEDIDAS EN LA ADUANA.

Hay innumerables reglas y regulaciones gubernamentales que, intencionalmente o no, impiden el libre flujo del comercio exterior. Estas pueden ser reglas técnicas o administrativas que incluyen formalidades de valoración aduanera. Mientras que algunas de estas normas satisfacen objetivos legítimos muchas otras frecuentemente operan como excusa para restringir el comercio internacional.

Por su parte, la valoración aduanera consiste en un mecanismo único para revisar las mercancías importadas, con el fin de fijarles los impuestos aduanales. Para ello, se establecen cinco métodos de valoración que habrán de usarse en forma consecutiva, es decir, si el primero no puede aplicarse se utiliza el segundo, y así sucesivamente:

- 1) METODO DE VALORACION DE TRANSACCION;
- 2) METODO DE VALOR DE TRANSACCION DE MERCANCIAS IDENTICAS;
- 3) METODO DE VALOR DE TRANSACCION DE MERCANCIAS SIMILARES;
- 4) METODO DE VALORACION EN ADUANA; y,
- 5) METODO DE VALOR DE RECONSTRUCCION DE COSTOS, QUE SE BASA EN SUMAR LOS COSTOS, GANANCIAS Y GASTOS GENERALES PARA RECONSTRUIR EL VALOR DE LA MERCANCIA (11).

## 1) EL METODO DE VALORACION DE TRANSACCION .

El método de valor de transacción parte de la determinación del valor en aduana de las mercancías, que es el precio realmente pagado o por pagar de las mercancías que se venden para su exportación al país de destino.

## 2) EL METODO DE TRANSACCION DE MERCANCIAS IDENTICAS.

Si el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse con arreglo a lo dispuesto en el método de transacción, se utilizará el método de transacción de mercancías idénticas, el cual consiste en valorar el precio de transacción de mercancías idénticas vendidas al mismo nivel comercial en las mismas cantidades que las mercancías objeto de valoración.

## 3) METODO DE TRANSACCION DE MERCANCIAS SIMILARES.

Si el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse por el método de transacción de mercancías idénticas, se utilizará el método de transacción de mercancías similares el que se determina utilizando el valor de transacción de mercancías similares vendidas al mismo nivel comercial y sensiblemente en las mismas cantidades que las mismas mercancías objeto de valoración.

## 4) METODO DEL VALOR EN ADUANA.

Si el valor en aduana de las mercancías importadas no puede determinarse por el método de transacción de mercancías similares, se procederá a determinar el valor en aduana basándose en el precio unitario a que se vendan en el país de importación, en el mismo estado en que son importadas y en la mejor cantidad total de otras mercancías que sean similares a ellas, en el momento de la importación de mercancías objeto de valoración.

## 5) METODO DEL VALOR DE RECONSTRUCCION DE COSTOS.

Finalmente, el método del valor de reconstrucción de costos se basa en sumar los costos de los materiales de

producción, y los beneficios y gastos generales. En la práctica, en el caso de que ninguno de los métodos se pueda utilizar, el valor de las mercancías será determinado por el Servicio Aduanero del país importador.

E J E M P L O :

METODO DE VALOR DE TRANSACCION. Valor de transacción = Valor en aduana de las mercancías

PRECIO	MERCANCIA	CANTIDAD
USD\$162.33	Máquina de escribir eléctrica IBM	1

METODO DE TRANSACCION DE MERCANCIAS IDENTICAS.

Precio de transacción (E.U.)

PRECIO	MERCANCIA	CANTIDAD
USD\$162.33	Máq. de esc. eléc. IBM	1

Precio nivel comercial

CANTIDAD	PRECIO
1	MEX\$1274.30*
10	MEX\$12,743.00

METODO DE VALOR EN ADUANA.

Precio unitario (E.U.)

USD\$162.33

Precio unitario (Canadá)

USD\$162.33

METODO DE VALOR DE RECONSTRUCCION DE COSTOS.

Valor de reconstrucción CIF (Cost, Insurance and Freight), por unidad.

Costo del producto	USD\$142.00
Seguro	USD\$ 14.20
Flete	USD\$ 6.13

-----  
 TOTAL USD\$162.33

\*PARIDAD CABIARIA: USD\$1.00 = MEX\$8.00

1.3 LAS MEDIDAS DE TIPO TECNICO  
 AL COMERCIO EXTERIOR.

El proteccionismo en los reglamentos técnicos, se presenta cuando a éstos se les da un uso arbitrario, ya sea al aplicarlos o al modificarlos, con el objeto de frenar las importaciones. Así, los requisitos técnicos que tienen que cumplir las mercancías de importación, obviamente, resultan más rigurosos que los que se aplican a los bienes de producción nacional. El costo de cumplimiento es más gravoso cuando se trata de bienes de los países subdesarrollados, en vista de su menor capacidad para recolectar información para su ingeniería y comercialización de sus productos (12).

Los reglamentos técnicos y sus normas, se han convertido en necesidades técnicas para penetrar en el mercado global; se refieren tanto a características del proceso productivo como a la calidad que deben reunir los productos. Por otra parte, cuando se instrumentan para crear obstáculos innecesarios al comercio exterior se convierten en barreras técnicas.

Las normas técnicas son especificaciones contenidas en un documento que establece las características requeridas de un producto tales como los niveles de calidad, las propiedades evidenciadas durante su empleo, la seguridad, sus dimensiones, etc. Además, las normas pueden contener o comprender exclusivamente prescripciones relativas a la terminología, la simbología, las pruebas y los métodos de prueba, el embalaje, el marcado o el etiquetado (13).

La norma técnica es aprobada por una institución reconocida con actividades de normalización (14). Son diseñadas con fines diversos, tales como la protección del consumidor, la salud pública, el medio ambiente, la seguridad pública y la promoción del comercio, entre otros. Por otra parte, el uso indebido de las normas puede crear

una discriminación de productos, productores y países, creando una verdadera barrera al flujo de bienes y servicios.

Además de la elaboración de normas, los sistemas de normalización incluyen aspectos relacionados con la certificación y la acreditación de laboratorios de prueba. Corresponde a esos laboratorios determinar si los productos o los servicios cumplen con las estipulaciones establecidas en las normas y son los encargados de sancionar la calidad y seguridad de los bienes y servicios que se comercian. Las particularidades del sistema de normalización de cada país se explican en función de su geografía, clima, composición del ecosistema, infraestructura y nivel de desarrollo, así como otras consideraciones de tipo económico, político, cultural, histórico y social que han condicionado su evolución. Sin embargo, existen diferencias entre las normas de cada país, así como en los niveles local, regional o estatal de acuerdo a los criterios aplicados en la elaboración de los reglamentos (15).

Las entidades responsables de elaborar, adoptar y aplicar las normas técnicas pueden ser federales, estatales, locales o incluso privadas. Esta diversidad de disposiciones es una fuente de problemas, sobre todo para el cumplimiento, verificación, así como para la divulgación y conocimiento de los propios reglamentos.

Las normas se han tenido que actualizar de manera que no limiten la expansión comercial para ello ha sido necesario crear normas que respondan a las condiciones del comercio mundial contemporáneo, al desarrollo de las tecnologías, a la incorporación de nuevos productos y servicios al comercio exterior. Asimismo, han surgido sistemas de normas internacionales que buscan minimizar las diferencias en materia de normalización entre las diferentes naciones, con el fin de unificar criterios para evitar el proteccionismo (16).

La adopción de normas internacionales puede hacer más eficiente la administración del comercio exterior mediante la unificación de criterios en la materia, además, disminuir los costos para llevar a cabo la armonización de las diferentes normas nacionales.

Sin embargo, muchas naciones se niegan a adoptar normas sanitarias y fitosanitarias de carácter internacional argumentando que las condiciones climáticas y geográficas obligan a que cada país, incluso que cada región, sea responsable de fijar sus propias normas en materia de sanidad y protección a la salud. Los problemas han sido particularmente delicados en relación con las diferencias en los criterios utilizados para determinar los límites de tolerancia de los residuos de pesticidas que se usan en la agricultura y que bloquean el comercio exterior de diversos productos agrícolas. Estas diferencias surgen debido a los métodos para su determinación y por los resultados de los cambios de temporada.



El cuidado de la flora, fauna y del medio ambiente es otra de las áreas que, conforme han ido ganando la atención de los gobiernos y de diversos grupos privados, han generado una gran cantidad de opiniones sobre la adopción de normas internacionales. A diferencia de las normas sanitarias y fitosanitarias, las ambientales se han internacionalizado principalmente a causa de la presión ejercida por organizaciones ecologistas, quienes han formado poderosos grupos de presión a nivel mundial y por la participación de un número creciente de instituciones gubernamentales e internacionales, en la materia.

Uno de los problemas más comunes a los que se enfrentan productores y exportadores consiste en la disparidad de los criterios utilizados para la aplicación de una misma norma por parte de distintas autoridades (federales o estatales) con jurisdicción sobre la misma área geográfica, lo que crea barreras al comercio. Por ejemplo, una norma federal indica un límite máximo de contaminantes emitidos por fuentes móviles, pero pueden existir normas locales que marquen otros límites. Esta disparidad también se manifiesta, en ocasiones, entre un Estado y otro del mismo país.

El cumplimiento de las normas se vuelve más complejo cuando, además de las instituciones públicas, existen diversos organismos privados que cuentan con autorización para expedir las correspondientes certificaciones. Por ello los productores enfrentan requisitos que no necesariamente son congruentes, mientras que las contradicciones se vuelven más evidentes durante el proceso de validación de las normas.

Finalmente, la diversidad de fuentes y del número de normas ocasiona que los productores no siempre las conozcan. La falta de información sobre los reglamentos a cumplir y sus procesos de validación constituyen una de las barreras no arancelarias más comunes.

1.4 LOS DERECHOS ANTIDUMPING  
 COMO MEDIDAS NO  
 ARANCELARIAS .

Las reglas sobre dumping y subsidios a la exportación buscan atacar, a nivel internacional, las formas más comunes de competencia desleal. Es por ello que son necesarias para una competencia sana entre productores de distintos países.

La adopción de los códigos de conducta internacional (suscritos en los acuerdos internacionales) en la materia han buscado frenar la generalización del dumping y de los subsidios en el comercio exterior (17).

El dumping es una práctica que realizan las empresas privadas, y que opera cuando se vende un producto en un mercado extranjero a un precio más bajo que el establecido en el mercado del país que lo fabrica. Esta discriminación de precios va aunada a un aumento significativo de las importaciones de productos que dañan o amenazan de daño a la producción nacional.

Mientras que las subvenciones son prácticas ejercidas por los gobiernos, los cuales otorgan apoyos de diversa índole (fiscales, financieros, cambiarios, crediticios, etc.) a productos de exportación, que pueden venderse en los mercados externos a precios deprimidos y que dañan o amenazan de daño a los productores del extranjero de bienes idénticos o similares (18).

Para combatir el dumping hay un mecanismo defensivo, que los afectados pueden exigir a sus respectivos gobiernos, y que responde al nombre técnico de "derecho antidumping". En cambio para las subvenciones se contemplan mecanismos parecidos que se denominan como "derechos compensatorios" los cuales cumplen la función de equiparar los precios para así establecer una competencia leal entre exportadores y productores nacionales.

No obstante, la mayor de las veces este mecanismo se establece como instrumento de protección, ya que muchas ocasiones la denuncia de la existencia de una práctica desleal parte de suposiciones o conjeturas y no de los posibles daños a la producción nacional.

desleal parte de suposiciones o conjeturas y no de los posibles daños a la producción nacional.

#### 1.4.1 LOS DERECHOS ANTIDUMPING.

Como ya se indicó la aplicación de derechos antidumping se aplica a los bienes importados cuando se venden a menor precio en el mercado de destino que en el país de origen, cuando dañan o amenazan de daño al productor.

Los derechos antidumping son una cuota que se fija en la cantidad necesaria para contrarrestar la ventaja indebida que tiene el producto extranjero. Es decir, se aplica un derecho antidumping que iguale el precio de la mercancía al precio en que se vende en el mercado exportador. El procedimiento que decide la imposición de estos derechos se inicia a petición de una industria afectada, de un grupo de productores o de un sindicato ante la autoridad correspondiente. Ahí se inicia una investigación para determinar la existencia del dumping y la determinación del daño o amenaza de daño. Si se aprueban ambos elementos, se imponen los derechos antidumping (19).

#### 1.4.2 LOS DERECHOS COMPENSATORIOS.

El GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio) estableció, en su inicio, el uso de los subsidios con el propósito de aumentar la exportación de un producto cualquiera (20). Pero, a partir de 1958 se modificó el criterio al uso de los subsidios de exportación, salvo el caso de los productos básicos (21).

En contrapartida se han utilizado los derechos compensatorios, que abarcan la imposición de derechos no superiores a la tasa del subsidio y que pueden realizarse en los términos del capítulo VI del GATT, siempre y cuando los subsidios causen o amenacen con causar daños materiales a una industria nacional.

El código sobre subsidios y medidas compensatorias del GATT reafirma la prohibición de los subsidios a la exportación de productos industriales y la extiende a los productos minerales.

Al igual que el dumping, la forma para combatir a la subvención es el establecimiento de cuotas a los productos que ingresan a un país en condiciones de práctica desleal. El derecho compensatorio se fija para igualar el precio de la mercancía al precio que se vende en el mercado del exportador. El procedimiento para la aplicación del derecho compensatorio es similar al aplicado por un derecho antidumping. Se inicia con la denuncia a petición de la empresa, grupo de industriales o sindicato afectados, ante la autoridad correspondiente. Posteriormente, se inicia la investigación de la existencia de daño o amenaza de daño del productor nacional. Si se comprueban ambos elementos se imponen los derechos compensatorios.

Es muy importante señalar que la comprobación de daño y su relación causal con el artículo importado en condiciones de subsidios sólo se ofrecerá para los países que han suscrito el código de conducta internacional sobre subsidios. Mientras que aquellos que no se encuentran adheridos recibirán un trato discriminatorio, ya que sólo bastará con comprobar la existencia del subsidio para la aplicación de derechos, según sea el caso.

El carácter proteccionista de estos mecanismos surge de su aplicación parcial y de su susceptibilidad a ser influenciados políticamente. A ello se agrega su imposición bastante arbitraria y el apoyo político que muchas industrias reciben por parte de sus gobiernos.

Finalmente, cabe señalar el problema tan serio al que se enfrentan los países subdesarrollados cuando los países altamente industrializados aplican este tipo de medidas. Sobre todo cuando su industria adopta un modelo dirigido a las exportaciones: esto requiere de una producción de grandes volúmenes de mercancías para poder alcanzar precios competitivos en el mercado global, a ello se agrega la inexistencia de un mercado interno y la insuficiencia para absorber estos volúmenes de producción. Así, en el momento en que son aplicados los derechos compensatorios las exportaciones de los países débiles son seriamente afectadas.

1.5 LA FUNCIÓN DE LAS COMPRAS  
GUBERNAMENTALES COMO  
MEDIDAS NO ARANCELARIAS.

En múltiples ocasiones el gobierno de un país se constituye en el principal comprador de bienes y servicios de una economía (22). Esta capacidad se ha utilizado como un instrumento para el desarrollo de ciertas industrias, aunque en ocasiones esta buena intención va en perjuicio tanto del consumidor nacional como del proveedor extranjero. Sin embargo, las reglamentaciones nacionales para compras gubernamentales se han convertido en una barrera no arancelaria para los flujos de comercio entre los países.

La tendencia de los gobiernos a comprar productos nacionales se intensificó en la década de 1930, bajo el lema "compre productos americanos", o "compre productos ingleses", o "compre productos franceses".

La compra de bienes y servicios por parte de las entidades gubernamentales para su propio consumo dejan de lado la aplicación de las reglas de los acuerdos internacionales, tales como las indicaciones de trato nacional y de trato no discriminatorio a los productos extranjeros (23).

La discriminación a los proveedores extranjeros opera en función de las leyes y reglamentos internos, otorgando ventajas en los precios de los productos nacionales.

Existen varias razones para que un gobierno pueda desear sus compras en casa. En primer lugar, al comprar a los proveedores nacionales, el gobierno no tiene que pagar aranceles, lo que si ocurriría si lo hiciera con los productos del exterior. En segundo lugar, por razones políticas y militares un gobierno puede rechazar comprar equipo militar a un competidor. O por razones de prestigio nacional un gobierno puede preferir usar bienes producidos por la economía nacional, tales como automóviles y aviones. Sin embargo, muchas ocasiones al llevar este tipo de acciones, el gobierno paga un precio mayor, que es económicamente ineficiente (24).

Lo que hay que dejar en claro es que el uso de las leyes, las regulaciones, los procedimientos y las

prácticas referentes a las compras del sector público se aplican de manera tal que protegen tanto a los productos como a los productores nacionales, discriminando a productos y proveedores extranjeros.

## C A P Í T U L O   S E G U N D O .

### L A S   M E D I D A S   N O   A R A C E L A R I A S   E N E L   R E G I M E N   L E G A L   D E L   C O M E R C I O E X T E R I O R   D E   M E X I C O .

Para todo gobierno resulta importante el estudio de las medidas no arancelarias, no sólo por el establecimiento de controles al comercio exterior dentro de su territorio nacional, sino también por el control de que es objeto su propio comercio más allá de sus fronteras nacionales. De acuerdo con el orden legal mexicano, la Constitución Política es la ley máxima, la cual rige en el territorio nacional como primera ley. En ella se encuentran señaladas de manera general, todas las normas que regulan y restringen al comercio exterior. Le siguen las leyes federales (25), como la ley del comercio exterior y la ley aduanera, estas últimas abordan de manera particular el comercio exterior.

De conformidad con ese orden o jerarquía de leyes, se abordará el estudio de las medidas no arancelarias en el siguiente capítulo.



## 2.1 LA CONSTITUCION POLITICA .

La ley suprema, establece medidas no arancelarias al comercio exterior en su artículo 131, el cual señala que la Federación tiene la facultad privativa para reglamentar, en todo tiempo, y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el territorio nacional de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia.

En el citado artículo agrega que el Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país (26).

De acuerdo con lo anterior, las medidas no arancelarias al comercio exterior siguen dos momentos para su aplicación. En primer lugar, se le otorga a la Federación una facultad exclusiva para establecerlas, a su vez, el Congreso de la Unión faculta al Ejecutivo para que éste, en la práctica, las materialice mediante las leyes expedidas por el mismo Congreso (27).

En segundo lugar, el artículo 131 constitucional define a las medidas no arancelarias en el sentido de reglamentar, restringir y prohibir la importación, la exportación y la circulación de mercancías, por motivos de seguridad o de policía, y cuando el Ejecutivo lo estime urgente, con el objeto de regular el comercio exterior, la economía y la producción o cualquier otro beneficio al país.

Ahora pasemos a analizar el artículo 134 constitucional, el cual se refiere a los recursos económicos de que dispone el gobierno federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, para satisfacer sus objetivos mediante una eficiente administración.

Para llevar a efecto sus metas, las entidades federales cuentan con el renglón de las compras del sector público, como parte de los recursos de que dispone.

Según el artículo 134 constitucional, las compras gubernamentales, las adquisiciones, arrendamientos y enagenaciones de todo tipo de bienes, se llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. Cuando estas licitaciones no sean las idóneas, se crearán otras leyes que establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para que el Estado asegure sus mejores condiciones (28).

Cabe agregar que, la legislación mexicana en materia de compras del sector público está comprendida fundamentalmente en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, y Prestación de Servicios relacionados con bienes y muebles. La ley recomienda a las entidades públicas que, preferentemente, utilicen bienes y servicios de procedencia nacional.

De esta forma la adquisición de bienes y servicios por parte del sector público es discriminatoria hacia los productos de procedencia extranjera, a pesar de establecer, en la misma Ley de Adquisiciones, convocatoria abierta para los proveedores de todos los países, socios comerciales o no (29). Hay que agregar que, el hecho de adquirir bienes y servicios nacionales no garantiza que los productos sean de la mejor calidad y el mejor precio.

2.2 LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS  
EN LA LEY DE COMERCIO  
EXTERIOR DE MEXICO (30).

Dentro de las disposiciones generales de la Ley de Comercio Exterior encontramos que uno de sus objetivos son el de regular el comercio exterior, mediante la aplicación e interpretación por parte del Ejecutivo Federal y por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), de dichas disposiciones (31).

Para llevar a cabo dicha aplicación y dicha interpretación, la Ley de Comercio Exterior faculta al Ejecutivo (de conformidad con el artículo 131 constitucional), para regular, restringir, o prohibir la exportación, importación y circulación de mercancías. Para ello, el Ejecutivo establecerá las medidas correspondientes (32).

A su vez, la Ley de Comercio Exterior le da facultad a la SECOFI, órgano auxiliar del Ejecutivo, para estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación y circulación de mercancías, específicamente en cuanto a:

- a) tramitar y resolver las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda;
- b) establecer las reglas de origen;
- c) otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación;
- d) establecer los requisitos de mercado de país de origen;
- e) tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones (33);
- f) regular la importación y circulación de mercancías de acuerdo a las normas oficiales mexicanas y de conformidad con la ley en la materia (34).

De acuerdo al esquema del capítulo primero a continuación se hará una correlación entre éste y las medidas no arancelarias en el marco legal mexicano:

MEDIDAS NO ARANCELARIAS	FORMAS QUE ADOPTA LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR
1.MEDIDAS CUANTITATIVAS-----	>MEDIDAS DE SALVAGUARDA
	----->REGLAS DE ORIGEN
	----->PERMISOS PREVIOS Y CUPOS
2.MEDIDAS TECNICAS	----->MARCADO DE PAIS DE ORIGEN
	----->NORMALIZACION
3.MEDIDAS POR DERECHO ANTIDUMPING O COMPENSATORIO	----->CUOTAS COMPENSATORIAS

Por otra parte, la Ley de Comercio Exterior agrega que las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación e importación se podrán establecer en los siguientes casos, respectivamente.

A) EN EXPORTACION:

1. Para asegurar el abasto de productos destinados al consumo de la población y el abastecimiento de materias primas a los productores nacionales; para regular y controlar los recursos no renovables del país, de conformidad a las necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional;
2. Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;
3. Cuando se trate de productos cuya comercialización este sujeta, por disposición constitucional, a restricciones específicas;
4. Cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción y de asegurar la conservación y el aprovechamiento de especies;
5. Cuando se requiera conservar los bienes de valor histórico, artístico o arqueológico;

6. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas, en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria, ecología, de acuerdo a la legislación en la materia.

B) EN IMPORTACION:

1. Cuando se requieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza de pagos, de acuerdo a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;

2. Para regular la entrada de productos usados o de desecho que carezcan de mercado sustancial o en su país de origen o de procedencia;

3. Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;

4. Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países;

5. Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional, conforme a lo dispuesto en esta ley;

6. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia (35).

Sin embargo, el establecimiento de las medidas no arancelarias no sólo dependerá del criterio de la SECOFI sino, también de la previa opinión de la Comisión de Comercio Exterior (36).

También podrán hacer uso de la expedición y cumplimiento, así como de los procedimientos y administración de las medidas no arancelarias las Dependencias competentes del Ejecutivo Federal, previo acuerdo con la SECOFI, y previa notificación a la Comisión de Comercio Exterior (en caso de emergencia), y de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En cuanto a la identificación de las mercancías, sujetas a restricciones y regulaciones no arancelarias, se hará en

los términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura correspondiente a la tarifa respectiva (38).

## 2.2.1 MEDIDAS DE SALVAGUARDA .

Según la Ley de Comercio Exterior, las salvaguardas son aquellas que regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a las de producción nacional y que tiene por objeto prevenir o remediar el daño serio y facilitar el ajuste de los productores nacionales. Las salvaguardas sólo se impondrán cuando se haya constatado que las importaciones han aumentado en tal cantidad y en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño serio a la producción nacional.

Las medidas de salvaguardas podrán consistir en aranceles específicos o ad-valorem, permisos previos o cupos máximos.

La determinación de las medidas de salvaguarda dependerá de la valoración que la SECOFI haga de la información de las mercancías afectadas, incluyendo los siguientes puntos:

- I. Incremento de las importaciones del bien en cuestión;
- II. Penetración de las importaciones en el mercado nacional;
- III. Cambios en los niveles de ventas, producción, productividad, utilización de la capacidad instalada, utilidades, empleo, precios e inventarios;
- IV. La capacidad de las empresas para generar capital;
- V. Otros elementos que la SECOFI considere necesarios (40).

Por otra parte, el procedimiento de investigación para el establecimiento de medidas de salvaguarda se iniciarán de oficio o a solicitud de parte, integrando un expediente administrativo. La solicitud a petición de la parte interesada podrá ser presentada por las personas físicas o morales productoras afectadas. Estas últimas deberán ser representativas en cuando menos, el 25% de la producción nacional (41).

## 2.2.2. REGLAS DE ORIGEN .

Respecto a las reglas de origen, la Ley de Comercio Exterior determina que el origen de las mercancías se establece para los efectos de preferencias arancelarias, marcado de país de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos máximos y otras medidas. El origen de las mercancías podrá ser nacional, si se considera un sólo país, o regional si se considera a más de un país.

Los criterios para la conformación de las reglas de origen serán:

- I. Cambios de clasificación arancelaria;
- II. Contenido nacional o regional;
- III. De producción, fabricación o elaboración.

Cuando se lleve a cabo la importación de mercancías sujetas al cumplimiento de reglas de origen, el importador deberá comprobar su origen en el tiempo y forma establecidos (42).



### 2.2.3. PERMISOS PREVIOS Y CUPOS MAXIMOS.

La Secretaría de Comercio será la encargada de sujetar las mercancías a permisos, previa opinión de la Comisión de Comercio Exterior.

Las formas de las solicitudes, los requerimientos de información y los procedimientos de trámite se deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación.

Es precisamente en los permisos donde se indicarán las modalidades, condiciones y vigencia a que se sujeten, así como el valor, la cantidad o el volumen de la mercancía a exportar o importar y los demás datos o requisitos que sean necesarios (43).

Por otra parte, la Ley de Comercio Exterior define al cupo de exportación o importación como el monto de una mercancía que podrá ser exportado o importado, ya sea máximo o dentro de un arancel-cupo. El cupo de exportación o importación será administrado por medio de permisos previos.

También en este caso, la SECOFI será la responsable de la publicación y características de los cupos, de la cantidad, volumen, valor total, de los requisitos para la presentación de solicitudes, la vigencia del permiso correspondiente y el procedimiento para su asignación entre los exportadores o importadores interesados (44).

La asignación de los cupos se hará por medio de licitación pública mediante convocatoria para que cualquier persona física o moral presente sus propuestas. Sin embargo, la SECOFI podrá optar por otros procedimientos de asignación.

#### 2.2.4. M A R C A D O D E P A I S D E O R I G E N Y N O R M A L I Z A C I O N .

El mercado de país de origen queda a cargo de la SECOFI, previa consulta a la Comisión de Comercio Exterior; la Secretaría podrá exigir que una mercancía importada al territorio nacional ostente el marcado de origen en donde se indique el nombre del país importador (45).

Por su parte las Normas Oficiales Mexicanas (NOM'S) al entrar en operación, es decir, al realizar la normalización regulan el ingreso, salida y circulación de mercancías por el territorio nacional. La Ley de Comercio Exterior deja en claro que la posibilidad de establecer otras disposiciones de normalización distintas a las NOM'S es completamente nula.

La identificación de las mercancías sujetas a Normas Oficiales se hará en los términos de sus fracciones arancelarias y de su nomenclatura correspondiente, conforme a la tarifa respectiva. Mientras que las Normas Mexicanas serán determinadas por la SECOFI, previa opinión de la Comisión de Comercio Exterior, y de ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación (46).

## 2.2.5. CUOTAS COMPENSATORIAS .

Las cuotas compensatorias son el mecanismo por el cual la ley mexicana frena las prácticas desleales de comercio internacional, es decir, es el instrumento para combatir el dumping y las subvenciones. Las cuotas compensatorias serán equivalentes. En el caso de discriminación de precios, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; en el caso de las subvenciones, al monto del beneficio.

En un momento dado las cuotas podrán ser menores al margen de la discriminación de precios, o al monto de la subvención, siempre y cuando sean suficientes para desalentar la práctica desleal.

En la determinación de cuotas la legislación mexicana es selectiva, ya que al haber implicados varios proveedores pertenecientes a uno o varios países y resultase imposible la identificación del proveedor que actúa con práctica desleal, la SECOFI podrá ordenar la aplicación de las cuotas correspondientes al país o países proveedores de que se trate. De tal forma que los importadores de una mercancía idéntica o similar de aquella por la que deba pagarse una cuota compensatoria, no estarán obligados a pagarla si comprueban que el país de origen o de procedencia es distinto del país que exporta en condiciones de prácticas desleales.

Finalmente, las cuotas compensatorias estarán vigentes durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar la práctica desleal que esté causando o amenace con causar daño a la producción nacional (48).

### 2.3 LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN LA LEY ADUANERA .

La mayor parte de los trámites llevados a cabo en las aduanas mexicanas resultan demasiado complejos y poco transparentes, lo que hace que los mecanismos de valoración aduanera y de la operatividad en el despacho de las mercancías se conviertan en serios obstáculos al comercio exterior.

Hoy en día las aduanas se han convertido en un aparato de controles al comercio exterior: dominan y manipulan de una manera meticulosa las omisiones, faltas y errores de los importadores, al momento de introducir cualquier tipo de mercancías al territorio nacional. Así, el manejo de mercancías ha pasado de la legalidad y el buen funcionamiento a priori, del recinto fiscal, a su inoperancia bajo la custodia de las autoridades respectivas.

### 2.3.1. LA VALORACION ADUANERA .

El funcionamiento de la valoración aduanera es la base gravable, que consiste en el valor en aduana de las mercancías, éste a su vez consiste en el valor de transacción de las mercancías.

Ahora bien, por el valor de transacción de las mercancías se entiende el precio pagado por las mismas; finalmente, el precio pagado, es el pago total que por las mercancías importadas haya efectuado o vaya a efectuar el importador (49).

Cuando la base gravable no pueda determinarse conforme al valor de transacción de las mercancías importadas, se determinará conforme a los siguientes procedimientos:

- I. Valor de transacción de mercancías idénticas;
- II. Valor de mercancías similares;
- III. Valor de precio unitario de venta; y,
- IV. Procedimiento de mayor flexibilidad (50).

### 2.3.2. MEDIDAS TÉCNICAS.

Una de las medidas técnicas de suma importancia en el reconocimiento aduanero es el "despacho de la mercancías", el cual consiste en el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo que, de acuerdo con los diferentes tráficós y regímenes aduaneros establecidos, deben de realizar en la aduana las autoridades fiscales y los consignatarios o destinatarios en las importaciones y los remitentes en las exportaciones (51).

El despacho de las mercancías deberá hacerse en orden cronológico a la presentación de los pedimentos o solicitudes relativos. Sin embargo, tiene prioridad el de equipajes, menajes, materias explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes o radiactivas, frutas secas, plantas y animales vivos, y, en general, el de mercancías perecederas o de fácil descomposición (52).

Para llevar a cabo el despacho de mercancías se requiere de la presentación, ante la aduana, del pedimento ya sea de importación o de exportación (53), acompañado de los siguientes documentos:

#### I. En importación.

- a) La factura comercial, la cual deberá contener los datos generales del vendedor;
- b) El reconocimiento de embarque, guía aérea o carta de porte, revalidada por la empresa porteadora;
- c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de los requisitos en materia de restricciones o regulaciones no arancelarias;
- d) La comprobación del origen y de la procedencia de las mercancías;
- e) El documento de garantía de diferencia de contribuciones.

#### II. En exportación.

- a) La factura comercial que exprese el valor comercial de las mercancías;

b) Los documentos que comprueben el cumplimiento de los requisitos en materia de restricciones o regulaciones no arancelarias.

Una vez presentado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones determinadas por el interesado, incluyendo el de las cuotas compensatorias, se presentarán las mercancías y se activará el mecanismo de selección aleatoria que determine si debe practicarse o no el reconocimiento de mercancías. En caso afirmativo, la autoridad aduanera lo efectuará ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal.

Después del reconocimiento aduanero, quien haya presentado las mercancías deberá activar nuevamente el mecanismo de selección aleatoria que determinará si dichas mercancías estarán sujetas a un segundo reconocimiento.

El reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento, consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, para allegarse elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

- I. Las unidades de medida señaladas en las tarifas, así como el número de piezas, volumen, etc.;
- II. La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías;
- III. Los datos que permitan la identificación de las mercancías, en su caso (54).

Si existiesen discrepancias entre lo manifestado en el pedimento y el resultado del reconocimiento, las autoridades aduaneras podrán determinar las contribuciones e imponer las multas que correspondan (55).

#### 2.4 OTRAS DISPOSICIONES LEGALES.

Existen otras disposiciones legales que regulan, en particular, el comercio de materiales explosivos, inflamables, corrosivos, contaminantes o radiactivos y que la misma Ley Aduanera le da un trato especial. Esta misma materia se encuentra regulada por otras normas de carácter legal, como la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la cual establece la regulación de los explosivos, armas municiones, pólvoras y explosivos, artificios y substancias químicas (56). Por otra parte, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente regula la importación y exportación de materiales y residuos peligrosos (57).

La legislación aduanera establece la prohibición de entrada al territorio nacional de mercancías explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes o radiactivas, sino cuentan con la autorización o conformidad de las autoridades competentes (58).



## 2.4.1 ARMAS, OBJETOS Y MATERIALES DE FUEGO.

Para llevar a cabo la importación o exportación de mercancías explosivas se requiere de los permisos correspondientes, los cuales señalarán el uso al cual serán destinadas. En caso de una modificación se necesitará de un nuevo permiso.

Para la expedición de los permisos de exportación los interesados deberán acreditar ante la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), el permiso de importación del gobierno del país a donde se destinen, así como la autorización de su tránsito por otros países, en su caso, debidamente certificadas por los cónsules respectivos.

Cuando las armas, objetos y materiales de importación o de exportación comercial se encuentren en poder de la aduana respectiva, los interesados lo comunicarán a la SEDENA para que ésta designe a sus representantes para que intervengan en el despacho aduanal correspondiente, sin cuyo requisito no podrá permitirse el retiro del recinto fiscal de los objetos importados o a exportar. El representante legal deberá comprobar que los objetos motivo de reconocimiento aduanero corresponden a los anotados en el permiso respectivo.

Si para llevar a efecto la importación de armas o municiones se necesita de un permiso, los particulares deberán solicitar el permiso extraordinario para retirarlas del dominio fiscal. Si se tratara de importaciones o exportaciones temporales de armas y municiones de turistas cinegéticos y deportistas de tiro, deberán estar amparadas por el permiso extraordinario correspondiente, en el que se señalen las condiciones en que se deban cumplir, de acuerdo con el reglamento de la ley respectiva.

Pero si se tratara de artículos de importación o de exportación que excedan de la cantidad, o no coincidan con las especificaciones mencionadas en el permiso expedido por la SEDENA, su representante lo comunicará a dicha dependencia para que ésta resuelva sobre las irregularidades observadas. La autoridad aduanera, en estos casos no permitirá el retiro de las mercancías del recinto fiscal, hasta no recibir las indicaciones correspondientes (59).

permitirán el retiro de las mercancías del recinto fiscal, hasta no recibir las indicaciones correspondientes (59).

#### 2.4.2. MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS.

La importación o exportación de materiales o residuos peligrosos se sujetarán a las restricciones que establezca el Ejecutivo Federal. Sin embargo, la Secretaría de Desarrollo Social mantendrá el control y la vigilancia ecológica de los objetos en la materia aplicando las medidas de seguridad que correspondan.

No se autorizará la importación de materiales o residuos peligrosos cuyo único objeto sea su disposición final o en cualquier zona del país en que se ejerza su soberanía. Únicamente podrá autorizarse la importación de materiales peligrosos para su tratamiento, reciclaje o reuso, cuando su utilización sea conforme a las leyes, reglamentos y disposiciones en la materia.

El tránsito de materiales peligrosos, por el territorio nacional, no podrá autorizarse si no cumplen con las especificaciones respectivas; tampoco se autoriza el tránsito de materiales provenientes del extranjero para ser destinados a un tercer país.

Los materiales y residuos peligrosos generados en el proceso de producción, transformación, elaboración o reparación en los que se haya utilizado materia prima introducida al país bajo el régimen de importación temporal, deberán ser retornados al país de procedencia dentro del plazo que para tal efecto determine la Secretaría de Desarrollo Social.

La autorización para la importación y exportación de residuos peligrosos se otorgará siempre y cuando se garantice la reparación de los daños y perjuicios que pudieran causarse, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

No obstante, las autorizaciones que se hubieren otorgado, éstas podrán revocarse en los siguientes casos:

a) Cuando por causas supervenientes se compruebe que los materiales o residuos peligrosos autorizados constituyen mayor riesgo para el equilibrio ecológico que el que se tuvo

en cuenta para el otorgamiento de la autorización correspondiente;

b) Cuando la operación de importar o exportar no cumpla con los requisitos fijados en la guía ecológica;

c) Cuando los materiales o residuos peligrosos ya no posean los atributos o características conforme a los cuales fueron autorizados;

d) Cuando se determine que la solicitud correspondiente contenga datos falsos, o presentados de manera que se oculte información necesaria para la correcta apreciación de la solicitud.

La competencia de la Secretaría de Desarrollo Social será en los puertos territoriales, marítimos y aéreos, y en general, en cualquier parte del territorio nacional, con el objeto de controlar los residuos peligrosos importados o a exportarse, así como para dictar y aplicar las medidas de seguridad que correspondan, tendientes a evitar la contaminación del ambiente y el deterioro de los ecosistemas (60).

CAPITULO TERCERO  
LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS  
EN EL TRATADO DE LIBRE  
COMERCIO.

El Tratado de Libre Comercio prevé medidas no arancelarias con el objeto de otorgar beneficios a los productos de la región (entiéndase la región de América del Norte compuesta por Canadá, México y los Estados Unidos). Un caso nuevo es el de las reglas de origen, las cuales establecen qué bienes son originarios y qué bienes son excluidos del acuerdo regional.

Por otra parte el tratado establece medidas técnicas con el objeto de proteger la salud humana, animal o vegetal, o al consumidor. Mientras que las medidas compensatorias son tratadas en un marco de solución por parte de los tribunales arbitrales independientes, que se han creado para la revisión de las resoluciones definitivas en materia de antidumping y de cuotas compensatorias.

Finalmente, este capítulo aborda el tema de las compras gubernamentales, que se dan para la compra de bienes y servicios, así como de la participación en la realización de obras públicas sobre una base no discriminatoria.

### 3.1. TIPOLOGIA DE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte contempla tres tipos de medidas no arancelarias:

- a) Las reglas de origen;
- b) Las salvaguardas; y,
- c) Las prohibiciones y restricciones cuantitativas.

Las reglas de origen son medidas no arancelarias, que Canadá, México y los Estados Unidos, se comprometen a aplicar a su comercio exterior. Esto significa que la medida adoptada se establece para regular el comercio exterior de los países integrantes entre sí. Sin embargo, la medida también representa, en un momento dado, una medida no arancelaria común y que se establece en la zona de libre comercio frente al resto del mundo.

Por su parte, las medidas de emergencia y las salvaguardas se fundamentan en los demás acuerdos internacionales, como la OMC. Existen también otros casos concretos que sobresalen como el de los textiles y el de la agricultura.

## a) Las reglas de origen.

El TLC otorga beneficios a una variedad de bienes de la región. Los mayores beneficios se reservan a aquellos bienes que son originarios de los tres países integrantes del acuerdo. Las reglas de origen establecen, conforme al artículo 401 del tratado, qué productos son originarios, se acuerdo a los siguientes puntos:

- I. Un bien totalmente obtenido o producido en la región;
- II. Un bien producido en la región exclusivamente de materiales originarios;
- III. Un bien producido en la región parcialmente, con materiales no originarios, pero que cumple con las reglas de origen del anexo 401; y,
- IV. Un bien desemsablado.

I. Bienes totalmente obtenidos o producidos en la región.  
Son bienes obtenidos o producidos en su totalidad en Canadá, México o los Estados Unidos, es decir, bienes que no contienen materiales o partes de fuera del territorio de la zona de libre comercio. El artículo 415 define a los bienes obtenidos en su totalidad o producidos enteramente en la región como:

- A) MINERALES EXTRAIDOS.
- B) PRODUCTOS VEGETALES.
- C) ANIMALES VIVOS, NACIDOS Y CRIADOS.
- D) BIENES OBTENIDOS DE LA CAZA O DE LA PESCA.
- E) BIENES OBTENIDOS DEL MAR, POR BARCOS REGISTRADOS O MATRICULADOS.
- F) BIENES PRODUCIDOS A BORDO DE BARCOS FABRICA.
- G) BIENES DEL SUBSUELO O DEL LECHO MARINO.
- H) BIENES OBTENIDOS DEL ESPACIO EXTRATERRESTRE.
- I) DESECHOS Y DESPERDICIOS DERIVADOS DE LA PRODUCCION.
- J) BIENES DERIVADOS DE LA REGION.



II. Bienes producidos en la región exclusivamente de materiales originarios.

Un bien es originario si es producido enteramente en Canadá, México y/o los Estados Unidos exclusivamente a partir de materiales que se consideran originarios, debido a que cumplen con los criterios establecidos en el anexo 401.

EJEMPLO:

"La compañía "A" importa a México piel de ganado bovino no terminada (41.01) de Argentina y la transforma en piel terminada (41.04). La compañía "B" compra la piel terminada para fabricar estuches de piel para anteojos (42.02.31). La regla de origen para la partida arancelaria 41.04 establece lo siguiente:

"Un cambio a partida 41.04 de cualquier otra partida, excepto de las partidas 41.05 a 41.11.

"La piel terminada se origina en México porque cumple con el criterio de origen que establece el anexo 401. Suponiendo que los estuches para los anteojos no contienen ningún material no originario, los estuches para los anteojos se consideran originarios, ya que son producidos exclusivamente de un material que es originario (porque cumple con la regla de origen específica)" (61).

III. Bienes producidos en la región parcialmente con insumos no originarios.

El multicitado anexo 401, en su inciso b), indica que los bienes se pueden originar en Canadá, México o los Estados Unidos aun cuando contengan materiales no originarios, siempre que dichos materiales cumplan con la regla de origen específica señalada en el anexo 401, cuyo fundamento radica en:

- A) CAMBIO DE CLASIFICACION ARANCELARIA.
- B) REQUISITO DE VALOR DE CONTENIDO REGIONAL.
- C) LOS DOS INCISOS ANTERIORES.

Cabe agregar que el anexo 401 está estructurado conforme al Sistema Armonizado (SA), de manera que se debe conocer la clasificación arancelaria del bien en el SA para encontrar su regla de origen.

## A) CAMBIO DE CLASIFICACION ARANCELARIA.

Cuando una regla de origen está basada en un cambio de clasificación arancelaria, cada uno de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien deberá sufrir el cambio de clasificación aplicable, como resultado de la producción efectuada enteramente en la región. Esto significa que los materiales no originarios se clasifican bajo una fracción arancelaria antes de ser transformados. El anexo 401 define exactamente el cambio de clasificación arancelaria que deberá ocurrir para que el bien sea considerado como "originario".

## EJEMPLO:

"La carne fresca de cerdo (SA 02.03) es importada a los Estados Unidos proveniente de Hungría y se mezcla con especias importadas del Caribe (SA de E.U. 09.07-09.10) y cereales cultivados y producidos en Estados Unidos, para hacer salchicha fresca de cerdo (SA 16.01). La regla de origen del anexo 401 para la partida arancelaria del SA fracción 16.01 establece lo siguiente:

"Un cambio de la partida 16.01 a la 16.05 de cualquier otro capítulo.

"Dado que la carne fresca importada se clasifica en el capítulo 2 y las especias se clasifican en el capítulo 9, ambos materiales no originarios cumplen con el cambio de clasificación arancelaria requerido. No es necesario que el cereal cumpla con un cambio de clasificación arancelaria ya que es originario; solamente los materiales no originarios deben cumplir con el cambio de clasificación arancelaria".  
(62).

## B) VALOR DE CONTENIDO REGIONAL.

Un valor de contenido regional mínimo significa que un cierto porcentaje del valor de los bienes debe provenir de la región de América del Norte. El artículo 402 proporciona dos fórmulas para calcular el valor de contenido regional. En la mayoría de los casos, el exportador o productor puede elegir entre estas dos fórmulas, para calcular el valor de contenido regional:

1. El método de valor de transacción; y,
2. El método de costo neto.

1. El método de valor de transacción.

El método de valor de transacción calcula el valor de los materiales no originarios como un porcentaje del valor de transacción del bien, el cual es el precio total pagado por el bien, con algunos ajustes por empaques y otros gastos. El método está basado en los principios respectivos a los Códigos de Conducta de Valoración de la OMC.

## 2. El método de costo neto.

El método del costo neto calcula el valor de los materiales no originarios como un porcentaje del costo neto del bien. El costo neto representa los costos incurridos por el productor, menos los costos señalados en el artículo 402. En dicho artículo encontramos, los de promoción, regalías, costos de empaque y de embarque y los financieros no admisibles.

La existencia de estos dos métodos permite al productor más de una forma para demostrar que se cumple con las reglas de origen. El método de valor de transacción es más sencillo de usar, pero un productor puede elegir el método que más le convenga.

## EJEMPLO:

"Una rizadoradora (SA 8516.32) es hecha en México con partes japonesas (SA 8516.90). Cada rizadoradora se vende en USD\$4.00; el valor de las partes no originarias de las partes de la rizadoradora de cabello es de USD\$1.80. La regla de origen del anexo 401 para la subpartida 8516.32 del SA establece lo siguiente:

"Un cambio a la subpartida 8516.32 de la subpartida 8516.80 o cualquier otra partida; o,

"Un cambio a la subpartida 8516.32 de la subpartida 8516.90, independientemente de que se cumpla o no un cambio de la subpartida 8516.80 o de cualquier otra partida siempre que exista un contenido de valor regional no menor a:

- a) 60% cuando se utiliza el método del valor de transacción; y,
- b) 50% cuando se utiliza el método de costo neto.

"La segunda de estas dos reglas es la que se cumple con el cambio de subpartida (de 8516.90 a 8516.32) requerido, de modo que se deba proceder a calcular el valor de contenido regional". (63).

Para calcular el contenido regional, de acuerdo al método de valor de transacción, deberá utilizarse la siguiente fórmula:

$$\text{VCR} = \frac{\text{VT} - \text{VMN}}{\text{VT}} \times 100$$

en donde:

VCR, es el valor de contenido regional expresado como porcentaje;

VT, es el valor de transacción del bien ajustado sobre la base Libre a Bordo (LAB); y,

VMN, es el valor de los materiales no originarios utilizados por el productor en la elaboración del bien.

Entonces, el valor de contenido regional bajo el método de valor de transacción es:

$$VCR = \frac{4.00 - 1.80}{4.00} \times 100 = 55\%$$

4.00

La rizadora de cabello no se considera un bien originario bajo este método, ya que el requisito para el valor de contenido regional es de 60% utilizando el método de valor de transacción. Por lo tanto, en lugar de utilizar el método de valor de transacción el productor utiliza el método de costo neto.

Para calcular el valor de contenido regional, de acuerdo al método de costo neto, deberá utilizarse la siguiente fórmula:

$$VCR = \frac{CN - VMN}{CN} \times 100$$

en donde:

VCR, es el valor de contenido regional, expresado como porcentaje;

CN, es el costo neto del bien; y,

VMN, es el valor de los materiales no originarios utilizados por el productor en la producción del bien.

El costo total de la rizadora de cabello es de USD\$3.90, que incluyen USD\$0.25 por los costos de empaque y embarque. No existen costos de regalías, promoción de ventas, ni costos financieros no admisibles. Por lo tanto, el costo neto es de USD\$3.65, el valor de contenido regional de acuerdo al método de costo neto es de:

$$\text{VCR} = \frac{3.65 - 1.80}{3.65} \times 100 = 50.1\%$$

La rizadora de cabello deberá considerarse originaria de la región ya que, el requisito de valor de contenido regional es de 50% cuando se utiliza el método de costo neto.

IV. Bienes desensamblados y bienes clasificados con sus partes.

En algunos casos un bien que no cumple con el requisito de cambio de clasificación arancelaria aun puede calificar para recibir trato preferencial, siempre que cumpla con el requisito de valor de contenido regional. Esta disposición del tratado sólo puede utilizarse bajo dos condiciones muy específicas (exceptuando prendas de vestir):

I. Bienes importados a Canadá, México o a los Estados Unidos sin ensamblar o desensamblado, de acuerdo a la regla general del SA.

II. Bienes y sus partes clasificados en la misma partida y no hay subpartidas o el bien y sus partes se clasifican en la misma subpartida.

Los criterios enunciados son las condiciones básicas para conferir origen. Sin embargo, un bien que no reúna tales requisitos podrá, en determinados casos, calificar como originario mediante la aplicación de otras opciones adicionales (64).



## b) LAS SALVAGUARDAS.

La sección sobre medidas de emergencia, perteneciente al Tratado de Libre Comercio, establece reglas y procedimientos conforme a los cuales los países signatarios podrán adoptar medidas de salvaguarda para brindar alivio temporal a las industrias afectadas por incrementos significativos en las importaciones.

Los procedimientos del tratado que rigen las medidas de emergencia disponen que el alivio sólo podrá establecerse por un lapso limitado, exigiendo al país que las adopte que otorgue una compensación al país contra cuyos bienes se aplica la medida. Si los países no logran llegar a un acuerdo sobre el monto de la compensación, el país exportador podrá adoptar una medida con efectos equivalentes para compensar el efecto comercial de la medida de emergencia.

Por otra parte, el tratado dispone que cuando un país adopte una salvaguarda global o multilateral los países miembros del TLC deberán quedar exentos de la aplicación de la medida, a menos que sus exportaciones:

- I. Representen una parte significativa de las importaciones totales del bien en cuestión;
- II. Contribuyan de manera importante al daño serio o a la amenaza del mismo.

El tratado establece que no se considerará que un país miembro del TLC tiene una participación significativa en las importaciones sino se encuentra entre los cinco principales proveedores extranjeros del bien. A fin de que no se considere que un bien proveniente de un país signatario contribuya de manera importante al daño, la tasa de crecimiento de sus importaciones deberá ser notoriamente menor que la de las importaciones totales del bien. Cuando un país miembro del TLC se excluya inicialmente de una salvaguarda global, el país que la adopte tendrá el derecho de incluirlo (65).

El TLC establece procedimientos para la administración de las medidas de emergencia, como las siguientes:

I. Atribución de la facultad de determinación de daño a una autotidad competente;

II. Requisitos formales y sustantivos de las solicitudes, desarrollo de las investigaciones, incluyendo la celebración de audiencias públicas para brindar a todas las partes interesadas la oportunidad de presentar alegatos, y la notificación y publicación de las investigaciones y decisiones (66).

## C) PROHIBICIONES Y RESTRICCIONES CUANTITATIVAS.

Los tres países integrantes del tratado se comprometen a eliminar las prohibiciones y restricciones cuantitativas, tales como cuotas a los permisos de importación. Sin embargo, no dejan de aparecer reservas al respecto.

Por ejemplo, los Estados Unidos eliminarán ipso facto las cuotas de importación para los productos mexicanos de textiles y prendas de vestir. No obstante, en esta misma rama de la producción se podrá hacer uso de medidas de salvaguarda.

La disposición de los países integrantes de eliminar las restricciones y las prohibiciones en frontera será inmediata. Sin embargo, cada país miembro se reserva el derecho de imponer restricciones limitadas en la frontera. Por ejemplo, para la protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal o del ambiente.

En el caso de los vehículos usados, la eliminación de prohibiciones a la importación se hará en un periodo de 10 años.

En la rama de la agricultura, México y los Estados Unidos eliminarán de inmediato sus barreras no arancelarias mediante su conversión en sistemas de arancel-cuota. Los aranceles-cuota facilitarán en cada país la transición de los productos sensibles a la competencia de las importaciones. Mediante este esquema se establecerán cuotas de importación libres de arancel. Estas cuotas se incrementarán, generalmente, 3% anual. A las cantidades que sobrepasen el límite de importaciones se les aplicará un arancel.

Canadá eximirá inmediatamente a México de las restricciones a la importación de trigo y de cebada, así como de sus derivados, carne de res y ternera, y margarina.

## 3.2 MEDIDAS TECNICAS.

El tratado establece preceptos para el desarrollo, adopción y ejecución de medidas sanitarias, fitosanitarias, marcado de país de origen, etiquetado y normalización, éstas serán medidas que se adopten para proteger la salud humana, animal o vegetal, o al consumidor; también, se busca con ello eliminar restricciones disfrazadas al comercio, salvaguardando el derecho de cada país para adoptar las medidas pertinentes.

Asimismo, el tratado reconoce el papel fundamental que tales medidas desempeñan en la promoción de la seguridad y en la protección de la vida y salud humana, animal y vegetal, del ambiente y de los consumidores. Los tres países convinieron en no utilizar estas medidas como obstáculos innecesarios al comercio y por tanto colaborarán para mejorar y hacerlas compatibles en la zona de libre comercio.

### 3.2.1 MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS.

El tratado confirma el derecho de cada país para determinar el nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que considere adecuado y dispone que cada país pueda alcanzar tal nivel de protección mediante medidas sanitarias y fitosanitarias que:

- a) Se fundamenten en principios científicos y en una evaluación del riesgo;
- b) Se apliquen sólo en grado necesario para proporcionar el nivel de protección determinado por un país; y,
- c) No se traduzcan en discriminación injustificada o en restricciones al comercio.

Con el propósito de evitar barreras innecesarias al comercio, el TLC alienta a los tres países a utilizar las normas internacionales relevantes para el desarrollo de sus medidas sanitarias y fitosanitarias. No obstante, permite a cada país adoptar medidas más estrictas que las internacionales, apoyadas en resultados científicos, cuando sea necesario para alcanzar los niveles de protección que considere apropiados.

Los tres países promoverán el desarrollo y la revisión de las normas sanitarias y fitosanitarias en el marco de las organizaciones de normalización internacionales, como la Comisión del Codex Alimentarius, la Oficina Internacional de Epizootias, la Comisión tripartita de salud animal, la convención internacional para la protección de las plantas y la organización de América del Norte para la protección de las plantas.

Se ha acordado promover la equivalencia de las medidas sanitarias y fitosanitarias sin reducir el nivel de protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal determinado por cada país. Cada uno de los países integrantes aceptará como equivalentes a sus medidas sanitarias y fitosanitarias las de otros países miembros del TLC, a condición de que el país exportador demuestre que sus medidas cumplan con el nivel adecuado de protección.

El tratado establece preceptos para la evaluación del

riesgo que incluyen aquellos para la evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas y enfermedades. Las medidas sanitarias y fitosanitarias se fundamentarán en una evaluación del riesgo contra la vida humana o la salud, animal o vegetal, tomando en cuenta las técnicas de evaluación del riesgo desarrolladas por las organizaciones de normalización internacionales o de América del Norte sobre la materia. Un país podrá conceder un período para que los bienes de otro país cumplan gradualmente con nuevas medidas y para asegurar un nivel de protección sanitaria o fitosanitaria establecido por el país importador.

Esta sección también contiene reglas para la adaptación de medidas sanitarias y fitosanitarias a las condiciones regionales, en particular las relativas a zonas libres o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. En consecuencia, un país exportador deberá demostrar objetivamente que los bienes que provienen de su territorio se originaron en zonas libres o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

El tratado establece la obligación de notificación previa a la adopción o modificación de cualquier medida sanitaria o fitosanitaria que pueda afectar al comercio en América del Norte. La notificación deberá señalar los bienes comprendidos, así como los objetivos y motivos de la medida. Todas las medidas sanitarias y fitosanitarias se publicarán a la brevedad. Así mismo, cada país miembro establecerá centros de consulta que proporcionen información sobre tales medidas.

Los tres países facilitarán la presentación de asistencia técnica relativa a medidas sanitarias o fitosanitarias, ya sea de manera directa o mediante las organizaciones de normalización pertinentes, internacionales o de América del Norte.

Se dispone también de reglas sobre los procedimientos para garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias. Estas reglas permiten la operación continua de los procedimientos internos de control, inspección y aprobación, con apoyo a los principios de trato nacional, oportunidad y transparencia en los procedimientos incluidos los sistemas nacionales para la aprobación del uso de aditivos o para el establecimiento de tolerancias de contaminación en alimentos, bebidas y forrajes.

Un comité de medidas sanitarias y fitosanitarias contribuirá a mejorar la seguridad de los alimentos. Y las condiciones sanitarias en la zona de libre comercio, ayudará a promover la armonización y equivalencias de las medidas sanitarias y fitosanitarias, y a facilitar la cooperación y las consultas técnicas, incluso las referentes a controversias en la materia (67).

### 3.2.2 N O R M A S   T E C N I C A S .

Esta sección se refiere a las medidas de normalización, es decir, a las Normas Oficiales, a las reglamentaciones técnicas del gobierno y a los procesos utilizados para determinar si estas medidas se cumplen. Asimismo, reconoce el papel fundamental que tales medidas desempeñan en la promoción de la seguridad y en la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, del ambiente y de los consumidores.

Cada país conservará el derecho de adoptar, aplicar, y hacer cumplir sus medidas de normalización, para establecer el nivel de protección que desee alcanzar con ellas, y para llevar a cabo evaluaciones de riesgo que aseguren que se alcancen esos niveles.

Adicionalmente, el TLC confirma los derechos de cada país derivados del Código de Barreras Técnicas al Comercio del GATT (68), además de otros convenios internacionales, entre los que se incluyen tratados en materia ambiental y de conservación.

Se establecen obligaciones relacionadas con la aplicación de las medidas de normalización para agilizar el comercio entre los países miembros. Por ejemplo, cada país debe asegurar que sus normas otorguen trato nacional y trato de nación más favorecida. Esto es, garantizarán que los bienes y servicios de los otros países reciban trato no menos favorable que los bienes y servicios similares de origen nacional, o que los que provengan de otros países no miembros del TLC.

Los procedimientos de validación se utilizan para verificar que se cumplan los requisitos establecidos por los reglamentos técnicos o las normas. El tratado establece una

lista detallada de las reglas que rigen estos procedimientos para asegurar que no se conviertan en obstáculos innecesarios al comercio entre los países miembros.

Los países miembros, así como toda persona interesada en alguna medida en particular, podrán formular comentarios sobre la misma. Los tres países garantizarán que los centros de consulta establecidos para tales fines proporcionen información a los otros países miembros y cualquier persona interesada, sobre las medidas de normalización.

Los países signatarios se comprometen a proporcionar asesoría, consulta y asistencia técnica, según condiciones y términos mutuamente acordados a solicitud, para mejorar las medidas de normalización. El TLC exhorta a los países miembros a promover la cooperación entre los organismos de normalización de los tres países.

Un comité sobre medidas de normalización dará seguimiento a la ejecución y administración de esta sección del tratado; impulsará la compatibilidad y la cooperación para el desarrollo, la aplicación y el cumplimiento de las medidas de normalización, y apoyará la realización de consultas respecto de controversias que surjan en la materia. Se crearán subcomités y grupos de trabajo para tratar temas específicos de interés. El tratado establece que estos subcomités y grupos de trabajo podrán invitar a participar a científicos y representantes interesados de organizaciones no gubernamentales de los tres países.

Por otra parte, el TLC establece principios y reglas para el mercado de país de origen. Estas disposiciones tienen como objetivo reducir costos innecesarios y facilitar el flujo comercial dentro de la región, asegurando que los compradores obtengan información precisa sobre el país de origen de los bienes.

Un comité sobre el etiquetado de productos textiles integrado por miembros del gobierno y del sector privado, formulará recomendaciones para evitar que las diferencias entre los requisitos de etiquetado de los tres países se constituyan en obstáculos innecesarios al comercio. Este comité definirá un plan de trabajo para el desarrollo de requisitos uniformes de etiquetado, incluyendo pictogramas y símbolos, instrucciones de cuidado, información sobre



contenido de fibras y métodos para fijación de etiquetas  
(69).

## 3.3 MEDIDAS COMPENSATORIAS.

En el tratado se establece un mecanismo para que los tribunales arbitrales independientes, de integración binacional, revisen las resoluciones definitivas en materia de antidumping y cuotas compensatorias que hayan dictado las autoridades competentes de los países signatarios del TLC. Cada país parte, llevará a cabo las reformas legales necesarias para asegurar la revisión efectiva por parte de dichos tribunales.

En esta sección se disponen procedimientos para la revisión de los tribunales arbitrales de futuras reformas a la legislación en materia de antidumping y cuotas compensatorias de cada país. También se establece un procedimiento de impugnación extraordinaria que resolverá sobre las afirmaciones de que algunas acciones pudieron haber afectado las decisiones de un tribunal arbitral y el proceso de revisión llevado a cabo por él mismo. Finalmente, se crea un mecanismo de salvaguardia, formulado para solucionar aquellas situaciones en que la aplicación de la legislación interna menoscabe el funcionamiento del proceso arbitral.

A solicitud de una persona que, conforme al derecho del país importador, tenga derecho a la revisión judicial de una resolución, el país importador o exportador sustituirá la revisión judicial por tribunales arbitrales binacionales.

Cada tribunal arbitral se integrará por cinco individuos calificados, de los países involucrados, seleccionados de una lista elaborada por los tres países. Cada país seleccionará a dos árbitros, el quinto será elegido por acuerdo de los árbitros seleccionados y, de no haber acuerdo, será elegido al azar.

En la revisión de la resolución impugnada, el tribunal arbitral solamente aplicará el derecho del país importador. Los tres países desarrollarán reglas de procedimiento para los tribunales arbitrales. El tribunal arbitral podrá confirmar la resolución impugnada o reenviarla para que la autoridad administrativa adopte una medida que no sea incompatible con la resolución del tribunal. El cumplimiento de las resoluciones emitidas por el tribunal arbitral será obligatorio.

El TLC confirma el derecho de cada país miembro para conservar la aplicación de su legislación en materia de antidumping y cuotas compensatorias. Cada país modificará su legislación para permitir la ejecución de las obligaciones del tratado. No obstante, cualquiera de las enmiendas a la legislación respectiva y en la medida en que se aplique a las importaciones procedentes de otro país signatario, podrá ser revisada por una instancia arbitral para detectar posibles conflictos con los objetivos del tratado.

Si el tribunal arbitral determina que existe un conflicto y, una vez agotado el mecanismo de consultas, no habiendo acuerdo en una solución, el país que solicite tal revisión podrá adoptar medidas legislativas o administrativas equivalentes o bien denunciar el tratado.

En el TLC se establece un procedimiento para la impugnación extraordinaria, así como los fundamentos para invocar este procedimiento. Una vez dictada la resolución del tribunal arbitral cualquiera de los países involucrados en la controversia podrá solicitar la instalación de un comité de impugnación extraordinaria, integrado por tres jueces, activos o retirados, de los tres países. Este comité anulará la resolución original si concluye que se ha presentado alguno de los supuestos para invocar la impugnación extraordinaria, en ese caso se establecerá un nuevo tribunal arbitral (70).

### 3.4 MEDIDAS POR COMPRAS GUBERNAMENTALES.

El tratado establece, sobre una base no discriminatoria, el renglón de las compras del sector público de cada uno de los socios comerciales. Deja un mercado cautivo para los proveedores de la región, tanto en bienes y servicios como en obras públicas. Dicho renglón abarca las compras efectuadas por dependencias y empresas del Gobierno Federal en los tres países integrantes. Se contempla que el monto de los valores supere los siguientes valores:

- I. USD \$50,000 para bienes y servicios; y,
- II. USD \$6.5 millones para obra pública.

Sin embargo, esta sección no se aplica a la compra de armamentos, municiones, armas y otras relacionadas con la seguridad nacional. Cada país se reserva el derecho de favorecer a los proveedores nacionales para las compras especificadas en el tratado.

Además del requisito de trato nacional y de trato de nación más favorable para los miembros comerciales se establecen procedimientos para las adquisiciones cubiertas con las siguientes características:

- I. Se promueve la transparencia y la predictibilidad mediante el establecimiento de reglas para especificaciones técnicas, calificación de proveedores, determinación de plazos de licitación, y otros aspectos del procedimiento de compra;
- II. Se prohíben las prácticas compensatorias y otros requisitos discriminatorios de compras nacionales; y,
- III. Se requiere que cada país establezca un sistema para la impugnación de licitaciones, que permita a los proveedores objetar el procedimiento o la adjudicación.

Los tres países intercambiarán información relativa a sus sistemas de compras, con objeto de apoyar a los proveedores de cada país de manera que aprovechen las mejores oportunidades de compra. Además, se establecerá un comité para que apoye a la micro, pequeña y mediana empresas a identificar las posibles oportunidades. Finalmente, se reconoce que los planteamientos de la sección son deseables, por ello propiciarán que la cobertura prevista en este

apartado se extienda a los gobiernos estatales y provinciales que después de consultas, acepten voluntariamente estos compromisos (71).

## C A P I T U L O      C U A R T O .

L A S   M E D I D A S   N O   A R A N C E L A R I A S ,  
D E   L A   F I R M A   A   L A  
E N T R A D A   E N   V I G O R   D E L  
T R A T A D O :   E N   U N   I B A L A C E .

El 17 de diciembre de 1992, el Primer Ministro de Canadá, Brian Mulroney en Ottawa, el Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari en la Ciudad de México, y el Presidente de los Estados Unidos, George Bush en Washington, D.C. firmaron el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Como resultado de las negociaciones el TLCAN entraría en vigor el 1o. de enero de 1994. Uno de los principales resultados fue la eliminación de aranceles, la que se hará de manera completa para el año 2003, para casi todos los bienes que califican como originarios.

Cabe recordar que las difíciles circunstancias por las que atravesó el país en 1982 provocaron que el gobierno replanteara sus esquemas de política económica, entre ellas la comercial. Con lo que la economía pasó, en menos de una década, de ser extremadamente proteccionista a una economía de las más abiertas del mundo. De esta forma se eliminó la política tradicional de mantener un mercado cerrado, en el que no tenían que competir los empresarios ni en precio ni en calidad, porque el mercado nacional era un mercado cautivo.

Sin embargo, la apertura comercial de la última década no se llevó de una manera gradual, a fin de dar un tiempo de ajuste a la planta productiva nacional, como tampoco se crearon políticas de apoyo para los sectores prioritarios de la economía. Así, 50% de las empresas con capacidad exportadora han venido eliminando sus ventas al exterior por cambios en la demanda de productos dentro del mercado internacional, porque enfrentan los problemas derivados de la desaceleración económica.

Hasta el momento, los recursos que ingresan al país por concepto de exportaciones son canalizados a través de menos

de cien empresas que tradicionalmente han comercializado sus productos. Es decir, se trata de empresas maquiladoras, manufactureras, de la industria automotriz, electrónica y de la química, principalmente (72).

Las ventas externas del país, excluyendo a las maquiladoras, no reflejan el cumplimiento de las metas fijadas por la reforma comercial de 1985. Los datos oficiales indican un creciente déficit comercial (sin las maquiladoras), que pasa de un superávit de 7 mil millones de dólares en 1987 a un déficit estimado de 20 mil millones en 1992, lo cual demuestra que no existe todavía un sector exportador moderno (73).

La política de apertura comercial ha provocado una polarización entre la iniciativa privada. De forma favorable, para las empresas transnacionales que han podido aumentar sus ventas externas en 18% durante 1993. Mientras que, de manera negativa, para las empresas mexicanas al dejar éstas en más de la mitad de comercializar sus productos.

Puede decirse que el país se enfrenta sin elementos suficientes a una economía mundial protegida por sistemas de restricciones voluntarias, cuotas y de mecanismos de subsidios.

A partir de 1993 el déficit de la balanza comercial se fue incrementando por una mayor apertura comercial. En promedio, cada mes las exportaciones mexicanas no lograron rebasar los cuatro mil millones de dólares, mientras que las importaciones no fueron menores a los cinco mil millones de dólares (74). El intercambio comercial global entre México y los Estados Unidos, en 1993, fue de 75 mil 803 millones de dólares, con una balanza favorable para el segundo de 5 mil 381 millones de dólares (75).

Para ese mismo año se incorporaron una serie de alianzas estratégicas para atacar nichos de mercado en la zona de libre comercio. Este fue el caso de las empresas armadoras, autopartes y de la industria automotriz, creándose 13 proyectos de inversión por más de 200 millones de dólares.

En las alianzas estratégicas participan empresarios mexicanos con extranjeros, que buscan fomentar el desarrollo tecnológico y la competitividad por escala de producción para aprovechar los espacios de comercialización derivados del convenio trilateral (76).

Otro tipo de alianzas constituidas son aquellas que pugnan por el acceso al mercado, a la tecnología y el capital, como sería el caso de las vidrieras y las cementeras del país. En el campo financiero, está la posible asociación de bancos nacionales con extranjeros; y en el rubro comercial tenemos las alianzas de tiendas departamentales.

#### 4.2 EL BALANCE DE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS A LA ENTRADA EN VIGOR DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.



#### 4.2.1. RESTRICCIONES CUANTITATIVAS.

Las medidas cuantitativas que aparecen en el texto del tratado tienen una asignación novedosa, al menos en cuanto a la asignación de cuotas y cupos máximos, ya que se dirigen a regular, básicamente, al exportador mexicano y no al exportador extranjero. Además, la asignación de estas medidas se lleva a cabo por la SECOFI y no por las autoridades de los países socios.

Por otra parte, las condiciones para que un producto pueda venderse hacia los Estados Unidos son dadas por la autoridad de ese país y por el propio comportamiento del mercado interno; el producto debe reunir calidad, precio y diseño; la empresa debe tener oportunidad en la entrega y capacidad en el volumen de producción. La asignación de este mecanismo es el negociado en el acuerdo para continuar exportando (77).

Los cupos máximos se definen como el límite cuantitativo máximo a la importación o a la exportación que impone un país. En tanto que arancel-cupo es una restricción cuantitativa, pero no fija, que prevé aranceles bajos para ciertos volúmenes. En el pacto comercial, México negoció 84 límites de esta naturaleza, entre los que se incluyen 20 cupos y 64 aranceles cupo.

Los cupos de importación se concentran exclusivamente en el sector automotriz y prevén algunos tipos de vehículos de transporte, en tanto que los cupos de exportación negociados con Estados Unidos incluyen principalmente a la industria textil y de la confección.

En cuanto a los aranceles-cupo de importación, fueron negociados 8 en el sector agrícola, 9 en el pecuario, 14 en el área forestal y 11 en el industrial, y en cuanto a cupos de exportación se fijaron 22 en los sectores agrícolas, pecuario e industrial (78).

En el sector agrícola, la SECOFI autorizó permisos de importación por 2 millones de toneladas para este año. Lo que no está claro es porque si el país tiene un superávit en la producción nacional otorga dichos permisos (79).

En la rama textil solamente quedaron sujetas a cuotas 14 categorías de productos, que no son originarios de la región y que podrán ingresar a los Estados Unidos con preferencias arancelarias. Para el mes de enero de 1994, la tomó la decisión de asignar (cuota de asignación) sólo 10% de las cuotas y el 90% restante someterlo a licitación. Esta medida no será justa ni equitativa, ya que implica sacar del mercado a las empresas que durante años han luchado por mantener su presencia en aquel país. La licitación no se justifica, dado que no debe ponerse a competir entre sí a mexicanos para poder exportar a otro mercado.

Para febrero de 1994 la SECOFI aclaró que "lo que se pretende es establecer un mecanismo de asignación transparente equitativo y de la mayor simplicidad". En tanto se definen las bases del proceso de licitación, la misma dependencia introdujo una etapa de transición en los primeros tres meses del año, al asignar los certificados de cupo de manera directa, tomando en cuenta la participación histórica de la empresa en la exportación de los productos (80).

No obstante, debido a las presiones de los industriales y comerciantes, la asignación de cuotas, por parte de la SECOFI, pasó del 10% al 50% para las empresas que contaran con antecedentes de exportación, mientras que el otro 50% serían subastadas a fin de dar la oportunidad a nuevos exportadores (81).

Las mercancías que no reúnen las reglas de origen son: lonas y lonetas, sábanas y popelinas de algodón, telas estampadas, sargas de algodón, telas artificiales de fibra, telas tejidas de lana, blusas y camisas de punto, camisas no de punto, pantalones de algodón y fas, abrigos, abrigos de lana, trajes de lana, abrigos tipo saco de fas y trajes de fas.

Después de los ajustes ofrecidos por la SECOFI la industria textil aclara que la licitación de las cuotas para productos que no cumplen con la regla de origen es un buen mecanismo para dar oportunidad a aquellos exportadores que apenas se inicien.

Para ello la SECOFI publicó un documento que giró a todos aquellos que desearan exportar productos textiles al

vecino país en las categorías sujetas a cupo en el marco del TLC, debieron presentar su solicitud en la forma 240-044 para este año debidamente requisitada, en la delegación o subdelegación correspondiente. La empresa interesada deberá apuntar carta responsiva declarando que el producto a exportar cumple con las reglas de origen establecidas para bienes textiles y prendas de vestir.

A ello se agregaba el registro permanente para importadores y exportadores inclusive una credencial que les permita maniobrar en las aduanas, con prórrogas automáticas sobre la vigencia original (82).

Finalmente, la industria del vestido presentó ante la SECOFI un esquema para limitar la entrada de productos textiles extranjeros de manera gradual, selectiva y temporal, a fin de regular el mercado y evitar un mayor desplazamiento de la producción nacional y, en consecuencia, el cierre de más empresas del ramo (83).

Cabe subrayar que la apertura indiscriminada y unilateral ha llevado al cierre de 300 empresas, la pérdida de 30,000 empleos directos, así como la pérdida del 50% del mercado interno de 1982 a 1992 (84).

#### 4.2.1 OPERATIVIDAD DE LAS ADUANAS.

La barrera no arancelaria más importante y que padecieron los consumidores de la frontera norte de ambos países en los primeros días bajo el TLC fue: la aduana. Quienes quisieron introducir al otro país algún producto libre de arancel, sufrieron en carne propia la inflexibilidad de la autoridad, en Estados Unidos, o la corrupción en México. A fin de cuentas quedó muy claro que el libre flujo de productos entre México, Estados Unidos y Canadá será realizado por el comercio organizado, no por los particulares.

El gobierno de Estados Unidos se preparó para un comercio regulado. El Departamento de Estado invirtió alrededor de 350 millones de dólares y contrató nuevo personal para que operara en la aduana bajo el nuevo convenio. A mediados de 1993 impartió un diplomado a sus funcionarios, donde se estudiaron aspectos de la tarifa arancelaria y los cambios de ésta con el tratado.

En México, la Secretaría de Hacienda hizo lo propio con sus funcionarios de las aduanas, impartiendo cursos sobre el Código Fiscal, la nueva Ley Aduanera, y la Ley de Comercio Exterior y el Acuerdo de Doble Tributación. Pero, a la hora de aplicar los nuevos mecanismos aduaneros ocurrió que muchas autoridades de la frontera norte optaran por el viejo esquema: la mordida (85).

La corrupción que impera en las aduanas mexicanas fomenta el contrabando indiscriminado de productos procedentes de los Estados Unidos, lo que propicia que la Secretaría de Hacienda deje de percibir más de dos mil quinientos millones de dólares por concepto de impuestos. Esta importante suma va a parar a los bolsillos de policías fiscales, funcionarios de Hacienda, intermediarios y gestores de internación de mercancías, así como a un ejército de comerciantes ambulantes que realizan el contrabando hormiga (86).

Otro obstáculo en las aduanas ha sido el exceso de trámites que realiza la Secretaría de Hacienda a los exportadores nacionales. Hacienda tarda hasta dos meses para otorgar el permiso correspondiente, mientras que en los

Estados Unidos un exportador tarda, muchas veces, para el mismo producto hasta cinco días como máximo.

Con la entrada en vigor del tratado se dio la confusión y el desconcierto en las aduanas. Cinco días bastaron para desatar una crisis entre los exportadores mexicanos, quienes acusaron a las autoridades de falta de difusión de la información necesaria para enfrentar la reducción arancelaria. En contraposición la SECOFI señaló que si los exportadores tenían problemas de la información fue debido a su morosidad para estudiar los resultados de las negociaciones. Así, desde que inició la primera semana con tratado, introducir bienes de origen extranjero al país se ha vuelto más difícil de lo que era.

Incluso para introducir cargamentos que llegaron a México antes del primero de enero de 1994 se requiere todo un día. La validación electrónica simplemente no funciona y hay que realizar las operaciones en forma anual (87).

A esto se ha agregado otro problema, ahora entre Hacienda y Puertos Mexicanos, por el control aduanero para determinar un nuevo esquema de desaduanamiento de mercancías que entran y salen del país, creando con ello mayores "cuellos de botella" (88).

Por otra parte, en cuanto al certificado de origen el gobierno de México actuó precipitadamente en su instrumentación ya que la SECOFI promovió su acreditación inmediata para los productos nacionales desde el primer día de operación del TLC, mientras que para el mismo documento el gobierno de los Estados Unidos dio un plazo de 90 días. Por lo que se pudo observar que uno de los principales problemas del sector exportador fue la falta de conocimiento de los propios certificados.

Una gran parte de los empresarios mexicanos, sobre todo pequeños y medianos exportadores, desconocían los procedimientos y la forma en que se deberían de acreditar los certificados para que su mercancía pudiera gozar de la desgravación (89). A este tipo de males se sumaban otros. Por ejemplo, casi un mes de que entrara en vigencia el tratado, las autoridades aduaneras no habían colocado alguna indicación en la aduana del aeropuerto internacional de la ciudad de México que informara a los usuarios acerca de los

cambios en la materia y en relación con los Estados Unidos y Canadá.

Para resolver el problema del certificado y de las reglas de origen, el gobierno de México tuvo que otorgar una prórroga de 90 días para realizar el marcaje correspondiente. Esto debido a la confusión y duda en que se encontraban varios empresarios que no sabían aplicar las reglas de origen. Por ejemplo, la General Motors, pedía incluir la pintura de los componentes que se procesan en las maquiladoras mexicanas como "no gravables". Según las reglas de origen en su artículo 12 señala que un bien no conforma el requisito de "salto arancelario" si sólo ha sido diluido en agua u otra sustancia, si ha sido lavado, si se le han sido aplicados conservadores, tales como lubricantes en capsulación protectora o pintura para conservación. Pero, la aduana norteamericana dice que la pintura utilizada trasciende la conservación y por lo tanto debe pagar el impuesto sobre el valor agregado. Son millones de dólares que están involucrados en esta pequeña cláusula y el caso todavía está pendiente en los tribunales de Estados Unidos (90).

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

## 4.2.2. BARRERAS TECNICAS.

Las transacciones comerciales que México realiza en el marco del TLC están atadas a las normas de Estados Unidos y Canadá, debido a que México a penas se encuentra en el umbral de la normalización y la certificación. México no se encuentra paralizado por falta de normas, pero pasará mucho tiempo en el que seguirá copiando, traduciendo y adaptando normas extranjeras.

El fortalecimiento mexicano de normalización y certificación requerirá de importantes y crecientes inversiones en investigación y desarrollo tecnológico. Tenerlas y saber manejarlas implica la seguridad de grandes ventajas y beneficios; mientras que no tenerlas o no saber manejarlas significa importantes riesgos dentro del libre comercio internacional (91).

En materia de certificación, México carece de laboratorios de pruebas y de verificaciones y se calcula que se requieren por lo menos 18,000 de éstos. Según la SECOFI existen aproximadamente entre 20 y 30 instituciones, organismos y asociaciones que han solicitado su acreditamiento como organismos y unidades de normalización, pruebas, verificación y certificación de calidad.

Por su parte los productores mexicanos están adaptando las normas estadounidenses para una amplia gama de frutas y verduras frescas. Los negociadores nacionales están fomentando la pronta formación del grupo de normas y estándares de calidad que están previstos en el artículo 1211 del tratado. Mientras que el gobierno mexicano busca la adaptación de las normas a condiciones regionales así como establecer parámetros para la aplicación de las notorias "órdenes de mercado" de Estados Unidos, que son cuotas disfrazadas, en la opinión de muchos productores.

En lo que respecta a productos frescos, la SECOFI y la SARH presentaron una larga lista de dichos productos, los que ya están incorporados bajo las "órdenes de mercado", demostrando la subordinación de los productos nacionales a la contraparte del norte. La lista está integrada por: naranja, limón, lima, nectarina, ciruela, kiwi, uva, papaya, pera, papa, cereza, melocotón, melón, dátil, pasa, apio, tomate, cebolla, lechuga, nuez, avellana, almendra, bellota

y aceituna. Los productos que dejaron fuera de las "órdenes" fueron: brocoli, coliflor, mango y cebolla, esto fue debido a las presiones de los distribuidores norteamericanos de estos productos (92).

En la rama cafetalera, los industriales demandaron abrogar la "cuarentena fitosanitaria" que prohíbe la importación a México de café verde procedente de varias naciones (Brasil, África, Asia, por ejemplo) por considerarla una medida proteccionista. Advertieron que de mantenerse esta prohibición, se pone en riesgo de desaparición la industria del café, que se ve limitada a procesar sólo el grano nacional, cuyo costo de producción es, por mucho, más elevado que el de aquellos países.

El dirigente de los industriales del café expuso que las autoridades de agricultura fijaron una "cuarentena" para evitar la propogación de la roya y broca del caféo (la primera, un gusano que se mete al grano y merma su calidad; y la segunda, una plaga que ataca las hojas de la planta), que se generan en los plantíos de regiones como Asia, África y Sudamérica. Sólo se permite la introducción del grano procedente de Centroamérica y Colombia, cuya calidad es similar a la del café mexicano, y su precio también es elevado (93).

En lo que respecta a algunas prendas de vestir, aparatos electrónicos y zapatos, éstos fueron inmovilizados por la "Procuraduría Federal del Consumidor", por no cumplir con las normas oficiales mexicanas, tales como normas de información y etiquetado al consumidor.

Los artículos de importación no cumplieron con el etiquetado que debe estar en idioma español, así como la información en las garantías de los productos ni con los instructivos y manuales de uso tal como lo prevén las normas mexicanas y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Los comercios en los que fueron inmovilizados los productos para su comercialización fueron: Suburbia, Aurrerá, Gigante, Woolworth y High Life (94).



## 4.2.3. CUOTAS COMPENSATORIAS .

La aplicación de cuotas compensatorias como medidas de protección a la industria nacional comenzó a darse de manera contundente a partir del 15 de abril de 1993, fecha en que la SECOFI aplicaba cuotas compensatorias a artículos provenientes de la República Popular de China. Por otra parte, durante 1994, después de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, se aplicaron cuotas compensatorias a la industria del acero, a la industria joyera, a la industria de la petroquímica, a la industria eléctrica y a la industria de la mensajería, entre otras.

En el caso de los artículos de procedencia china la SECOFI consideró la existencia de dumping. Los productos a los que se les aplicó la cuota compensatoria fueron los siguientes:

PRODUCTO	CUOTA COMPENSA .
1. Bicicletas ----->	144%
2. Llantas y cámaras ----->	594%
para bicicleta	
3. Herramientas ----->	312%
4. Máquinas, aparatos ----->	129%
y mat. eléctrico	
5. Químicos orgánis. ----->	673%
6. Juguetes ----->	351%
7. Calzado ----->	1105%
8. Prendas de vestir ----->	533%
9. Productos textiles ----->	50%

La información de la SECOFI demostraba que las mercancías chinas mantenían un precio de importación que distorsionaba la competencia leal. Ya que los precios eran tan bajos que no alcanzaban a cubrir ni siquiera los costos de la materia prima a precios del mercado internacional (95).

La aplicación de cuotas compensatorias contra productos chinos, desde abril de 1993, si bien a frenado la importación de textiles y prendas de vestir procedentes de China, ha surgido otro problema: la triangulación, ventas y contrabando de prendas hacia México, continuando el daño

hacia las industrias mexicanas textiles y de la confección.

El monto de la cuota es de 331% en hilos y telas de fibra vegetal; 50% en hilos y telas de fibras sintéticas; 54% en gasas. Además de 533% para prendas de vestir; y, 379% para otras confecciones; 48% del mercado interno no ha podido ser recuperado por la industria mexicana, pues resulta difícil dar seguimiento a las prendas que ingresan al país de manera triangulada y poder controlar la práctica desleal de China (96).

La recesión económica y la importación de prendas provenientes de Asia a precios dumping, han ocasionado que la industria del vestido enfrente una crisis a nivel nacional. Los industriales tendrían que esperar a ver la reacción durante el resto de los meses de 1994 con respecto al comportamiento de las ventas y las acciones que efectuara la SECOFI para frenar la importación de productos a precios dumping.

El conjunto de las micro y las pequeñas empresas que se vieron obligadas a cerrar durante 1993, generaron una pérdida de 1500 empleos, lo que complicó el problema de desempleo en México (97).

Por su parte, la industria textil demandó la imposición de cuotas a las exportaciones de países con los que México no tiene acuerdos comerciales, pues la apertura indiscriminada y unilateral ha llevado al cierre de empresas y a la pérdida de empleos. La Cámara Nacional de la Industria Textil denunció que Broker Internacionales triangulan a México textiles de origen chino para burlar la cuota compensatoria establecida por el gobierno mexicano. Por eso las exportaciones de Filipinas, Corea y Taiwán aumentaron sustancialmente (98).

En cuanto a los productos de calzado la SECOFI emitió la resolución definitiva a productos fabricados en China, imponiéndosele una cuota compensatoria que va de 1105 hasta 165%. Dichas cuotas entraron en vigor el 30 de diciembre de 1993. La resolución se aplica al calzado y sus partes originarias de China independientemente del país de procedencia (99).

En la industria acerera, también se recibieron acusaciones de prácticas desleales. Los directores de algunas empresas denunciadas de prácticas desleales por HAMSA señalaron que dicha empresa mantiene elevados precios en acero plano, en un 20% superiores a los del mercado internacional, lo cual refleja su incompetencia. La demanda dumping fue un instrumento para "darle oxígeno" a HAMSA, aunque no lograra establecer impuestos compensatorios en su totalidad, pero sí servirá para amedrentar a algunos exportadores extranjeros y para disminuir las importaciones de otras compañías mexicanas.

La causa de la incompetencia de HAMSA es que al ser adquirida por las familias AUTREY y ANCIRA, éstas se comprometieron a no despedir trabajadores a cambio de que la compañía les fuera vendida a un precio bajo.

La única forma de hacer competitiva a la acerera en cuestión, sería despidiendo a cerca de 4,000 trabajadores, lo que implicaría graves problemas de tinte político. La SECOFI aceptó la demanda por presiones de los dueños de HAMSA (100).

Por su parte la industria joyera atraviesa por un periodo difícil, pues en 1993 perdió alrededor de 40,000 empleos, además de que el contrabando y las prácticas desleales la colocaron al borde de la desaparición.

Por lo que los joyeros solicitaron a las autoridades redoblar la vigilancia y actuar con severidad frente al problema del contrabando, asimismo, señalo que el gremio seguirá luchando en forma abierta y decidida contra las prácticas desleales.

Para ello se ha argumentado que existe simulación de envío de materia prima (de oro y plata) de México a Italia, para su fundición, maquila y reexportación a México.

Lo cierto es que se paga mercancía ciento por ciento fabricada en Italia y después es introducida al país inclusive con la inscripción (hecho en México). Esta

práctica ha provocado un serio daño al sector, pues no sólo ha afectado a los obreros mexicanos, sino que también ha propiciado una cuantiosa evasión fiscal.

Además de librarse del cobro adecuado de aranceles y el menor impuesto por el trabajo de maquila, los seudoindustriales establecen tratos con fabricantes itaalianos para que éstos extiendan facturas a menor costo sobre sus servicios. Estos productos tienen un 20% de advalorem, mientras que con el TLC éstos se desgrabaron, ya que tienen un arancel 0 (101).

En cuanto a la industria de la petroquímica, ésta se ha presentado a la SECOFI para realizar 21 demandas por práctica desleal, pero el gobierno mexicano ha aplicado cuotas compensatorias en sólo 6 de éstas, contra las importaciones de Francia, Estados Unidos, India y Corea.

En 1987 se iniciaron 4 investigaciones por prácticas desleales en materia de petroquímica. Las investigaciones se realizaron contra las importaciones en monoisopropilamina, éter monoetilico, monoetilamina y tretilamina provenientes de Estados Unidos. En 1988 sólo se realizó una investigación contra Estados Unidos en tolvendisocianato.

Mientras que en 1989 se realizaron dos investigaciones en lo que se refiere a productos derivados de la petroquímica, la primera fue contra las importaciones de sorbitol provenientes de Francia y la segunda contra la fibra acrílica proveniente de los Estados Unidos.

En 1990 se llevaron a cabo tres investigaciones contra Estados Unidos en etilhexanol, y en dihidroxiquinoleína contra la India. En 1992 se realizó el inicio de la investigación de productos de película de polipropileno contra Brasil y Colombia, mientras que en poliéster y fibra corta, contra Corea.

Finalmente, la Asociación de Agentes Aduanales de Guadaluajara, denunció la competencia desleal que ejercen las empresas de mensajería Federal Express y United Parcel Service, en perjuicio de su gremio, ya que consideran que

éstas abusan de las generosas concesiones que les otorga el gobierno federal. Estas empresas disponen de almacenes propios, concesionados por las autoridades aduanales, transportan mercancías de mensajería y paquetería y de ahí a los a los almacenes concesionados. Paralelamente controlan la documentación que ampara dicha mercancía y las procesan en sus propios sistemas computacionales. No obstante, el problema que se presenta es que las negociaciones se da directamente entre las empresas de mensajería ignorando al agente aduanal.

Cabe agregar que el 20 de enero se publicó en el Diario Oficial de la Federación una medida legal poco vista en los círculos oficiales, la del "recurso administrativo" de revocación fue intepuesta por la Comisión Federal de Electricidad en contra de las resoluciones de la SECOFI del 27 de agosto y del 7 de septiembre del año pasado, las cuales sacaron del mercado mexicano a los proveedores brasileños de transformadores eléctricos de potencia.

Los cargos de dumping que levantó la SECOFI, durante una investigación larguísima fueron provocados por la competencia de Estados Unidos y Alemania con operaciones en México. Se dijo que ésta competencia podría surtir el mismo equipo a menor precio. La CFE defendió a los brasileños argumentando que el equipo sudamericano fue superior al de la competencia y que, por lo tanto, no fue exactamente comparable.

A su vez la CFE quiere manejar el asunto como compras gubernamentales, argumentando que la Constitución permite a las paraestatales manejar sus adquisiciones de manera independiente (102).

#### 4.2.3 COMPRAS GUBERNAMENTALES .

Como resultado del TLC se abrieron convocatorias a las personas físicas y morales para participar en licitaciones públicas y nacionales. Esto fue lo que se acordó en el tratado, abrir las compras gubernamentales (siempre que no se les considere como estratégicas) a los posibles proveedores en los tres países.

El 25 de enero de 1994 aparecieron en el Diario Oficial de la Federación 9 convocatorias a las personas físicas y morales que tengan interés en licitaciones públicas. Los solicitantes fueron Petróleos Mexicanos, el Banco de Crédito Rural del Centro-Sur, el Instituto Nacional de Salud Pública, la Comisión Federal de Electricidad, la Comisión Nacional de los libros de Texto Gratuito, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Departamento del Distrito Federal. Los bienes y servicios solicitados tenían una gran variedad, desde servicios de limpieza hasta la construcción de un muro protector en el puerto de Lázaro Cárdenas.

Otras licitaciones fueron de bienes y servicios por parte de los Estados de Guanajuato, de México y Sonora, cuatro del Distrito Federal, siete de la SARH y una de la Secretaría de Salud. Dichas licitaciones estuvieron abiertas a los posibles proveedores en México, Estados Unidos y Canadá (103).

Hasta principios de febrero habían ya 50 convocatorias que se habían publicado desde 1994. Algunas tenían como fin solicitar servicios de lavado, y planchado de ropa, limpieza y fumigación, y servicios de fotocopiado. Mientras que otras buscaban productos tan complejos y costosos como turbinas y generadores para presas. Otras, pequeños productos de compostura, para construcción, carreteras y escuelas existentes.

## C O N C L U S I O N E S

Las medidas no arancelarias tienen el fin de proteger a la economía nacional frente al comercio extranjero. Consisten en aplicar restricciones a las importaciones y a las exportaciones. Sin embargo, cuando las medidas no arancelarias se prolongan por varios meses, aun años, se transforman en verdaderas barreras al comercio exterior. Pero, aun hay más, cuando los criterios de las autoridades aduaneras de un país son distintos, en la valoración de mercancías, a los de los proveedores extranjeros, dichos criterios se transforman en grandes obstáculos al comercio internacional.

Por un lado, tenemos una disposición legal que los gobiernos de los países aplican para proteger su economía, frente a las mercancías de importación, sin violar los acuerdos internacionales. Por otro, cuando pasan varios años y la "medida legal" ha ocasionado un daño a los exportadores extranjeros y a los consumidores nacionales estaremos frente a un obstáculo al comercio internacional.

Citemos un ejemplo. A principios de siglo Estados Unidos dejó de importar a su mercado aguacate mexicano, ya que dicho producto contenía una plaga: el gusano barrenador, invertebrado que se come el hueso del aguacate. La medida es legal, ya que el gobierno de los Estados Unidos protege, de esta manera, la salud de sus ciudadanos. No obstante, pasan más de cincuenta años que ni un sólo aguacate mexicano logra entrar en el mercado norteamericano. Siendo éste el principal mercado del producto mexicano, su actividad productiva se decrementa, disminuyen sus utilidades, despide a sus trabajadores y se limita al mercado nacional.

Por otra parte, hemos visto que en la aplicación de las barreras no arancelarias, éstas se presentan en diversas formas: como cuotas, permisos, reglamentos gubernamentales, normas técnicas o compras gubernamentales. Pero, en todos los casos sus efectos son nocivos para el intercambio de mercancías.

Por ejemplo, la imposición de una cuota de importación restringe el comercio internacional y restringe el ingreso de los exportadores extranjeros, mientras que al interior de la economía se produce una disminución en el consumo de la población y produce un aumento en el precio de los productos nacionales afectados, y en pocas ocasiones produce un ascenso en la producción interna.

Por otro lado, muchas ocasiones cuando se trata de impulsar el comercio por medio de cuotas, éstas tienen que ser asignadas. Sin embargo, la asignación de cuotas muchas veces se regula por licencias y permisos de importación que, para obtenerlos, se requiere de pasar por procedimientos complejos y poco transparentes o, en el mejor de los casos, se otorgan de acuerdo con la idea de que el llegue primero, primero las recibe.

La poca transparencia se observa, sobre todo, en las innumerables reglas y regulaciones gubernamentales en la revisión aduanal, en donde el criterio de las autoridades se convierte en un "acto discrecional".

También observamos que la asignación de cuotas al comercio internacional crea fricciones, antagonismos y represalias entre los exportadores de un mismo país: mientras que las grandes empresas exportadoras se encuentran en capacidad para disponer de cantidades importantes inmediatamente, esto debido a sus conexiones comerciales y a su buen crédito; los pequeños exportadores se enfrentan en una clara desventaja. Esto ocurre de igual forma entre los grandes importadores frente a las pequeñas empresas importadoras.

En cuanto al cumplimiento de las normas técnicas de importación también se generan efectos que lesionan al comercio internacional. Por ejemplo, el costo de cumplimiento de las normas oficiales, permisos sanitarios y fitosanitarios, se vuelve más gravoso cuando los productos a importar provienen de los países subdesarrollados, en vista de su poca capacidad para recolectar información para la comercialización de sus productos. Por lo que se puede decir que el uso de las medidas técnicas puede crear una discriminación de productos, productores y países.

La diversidad de las fuentes de información y el número de normas ocasiona que los productores y los exportadores no siempre las conozcan. La falta de información sobre los reglamentos a cumplir y sus procesos de validación constituyen una de las barreras no arancelarias más comunes.

En materia de medidas no arancelarias, observamos lo siguiente, en el caso de México. El presidente de la República es el facultado para aplicar los reglamentos y leyes en este renglón. A su vez, el presidente cuenta con el auxilio de la Secretaría de Comercio y la Secretaría de Hacienda para aplicar las leyes y reglamentos respectivos.



La SECOFI establece las medidas no arancelarias por medio de salvaguardas, reglas de origen, permisos previos, cupos máximos, mercado de origen, cuotas compensatorias y normas oficiales.

Pero, en la práctica no se cumple con los mecanismos regulatorios correspondientes. Es el caso del ingreso de residuos tóxicos al país. Un ejemplo, es el del "Buque Bakuola" que se hundió en las costas de Michoacan, en 1993, y que contenía desechos peligrosos que tuvieron que ser neutralizados con cloro, para "no afectar el medio ambiente", ni las autoridades aduaneras, ni sanitarias se atrevían a dar explicación alguna de estos hechos. Otro ejemplo lo constituyen los "basureros clandestinos" para neumáticos en varios estados del norte de la República mexicana.

Por lo que respecta al tratado de libre comercio, las medidas no arancelarias incluidas deben beneficiar a los socios comerciales frente al resto del mundo. En el acuerdo encontramos las reglas de origen que permiten una preferencia a los productos que se originen en la región, evidentemente, incluido todo producto mexicano. Sin embargo, el principal país que aplica barreras al comercio mexicano precisamente son los Estados Unidos: atún, aguacate, acero, escobas de mijo, fresas, tomate, mango, flores, transporte son conocidos ejemplos de ello.

Mientras que, inexplicablemente, ingresan al país alimentos contaminados o de muy baja calidad, provenientes de Estados Unidos: maíz, leche, carne, entre otros.

En términos reales, a partir de la apertura comercial el 50% de las empresas mexicanas de capacidad exportadora han venido suprimiendo sus ventas al exterior por los cambios en la demanda de sus productos, dentro del mercado internacional. Mientras que la mayor parte de los recursos que ingresan al país por concepto de exportaciones son obtenidos por menos de cien empresas que, tradicionalmente han comercializado sus productos en la rama automotriz, electrónica y la química.

Finalmente, cabe volver hacernos las preguntas iniciales: han servido los mecanismos no arancelarios para proteger, en caso de emergencia, a la economía nacional? la apertura comercial, ha traído beneficios al país? a qué intereses responde el modelo "neoliberal"?

Es cierto que el país cuenta con mecanismos de protección, que en su derecho tiene para enfrentar cualquier tipo de emergencia. Lo que también es cierto es que no los utiliza para detener el daño o posible daño al productor nacional. Por ejemplo, en abril de 1993, la SECOFI a cargo del Lic. Jaime Serra Puche, decidió aplicar cuotas compensatorias en las ramas de la industria textil, del juguete y del calzado, principalmente. Las medidas fueron adoptadas "dos años después" de que la SECOFI confirmó de que productos provenientes de China estaban afectando al productor nacional, en dichas ramas. Porqué esperar tanto tiempo si las medidas no arancelarias sirven para "prevenir" algún daño. Actualmente la industria mexicana del juguete ha desaparecido casi por completo; algunas áreas de la industria textil y del calzado, o desaparecieron o resultaron seriamente dañadas.

La apertura comercial tiene como objetivo que el país pueda importar aquello que la economía no produce, a precios competitivos, para conformar una mejor planta productiva que pueda abastecer el mercado nacional y crear un excedente para la exportación, a fin de generar el mayor número de divisas para, a su vez, financiar las propias importaciones. Pero, no ha ocurrido de esa manera. Por ejemplo, de 1982 a 1992 la apertura indiscriminada del sector textil llevó al cierre de 30,000 empleos directos, así como la pérdida del 50% del mercado interno.

Cuando se niega la realidad ésta no deja de imponerse. Es decir, una cosa es lo que para el gobierno mexicano significa el neoliberalismo y otra cosa es la forma en que se conduce la economía. Por ejemplo, para poder obtener un permiso de exportación en México, el trámite tarda hasta dos meses, mientras que en Estados Unidos, para el mismo trámite, sólo se utilizan cinco días, como máximo.

Pero hay más. La corrupción que impera en las aduanas mexicanas fomenta el contrabando indiscriminado de productos procedentes de los Estados Unidos, lo que propicia que la Secretaría de Hacienda deje de percibir más de 2,500 millones de dólares anuales. Esta suma va a parar a los bolsillos de los funcionarios de Hacienda, de los policías fiscales, de los gestores e intermediarios de internación de mercancías y de los comerciantes ambulantes que realizan el contrabando hormiga.

N O T A S

- (1) Robert E. Baldwin, Deformaciones no arancelarias de comercio internacional, pp. 288-292.
- (2) Vicente Querol Cabrera, "La cuota de importación como barrera comercial", p. 476.
- (3) Miltiades Chacholiades, Economía Internacional, p.261.
- (4) Víctor García y César E. Hernández, "Hacia un acuerdo libre comercio México-Estados Unidos, implicaciones legales", pp. 60-64.
- (5) Las salvaguardas son medidas esencialmente protectoras y son permitidas por los tratados comerciales internacionales, como el GATT o la OMC.
- (6) Secretaría de Hacienda, Criterios que aportan para la estrategia global de América Latina, p. 9.
- (7) Víctor García y César E. Hernández, op. cit., p. 65 y ss.
- (8) Vicente Querol Cabrera, op. cit., p. 477.
- (9) Miltiades Chacholiades, op. cit., pp. 261-268.
- (10) Víctor García y César E. Hernández, op. cit., pp. 68 y 69.
- (11) Jorge Witker, Códigos de conducta internacional del GATT suscritos por México, pp. 133-151.
- (12) Bela Balassa, Los países de industrialización reciente en la economía mundial, pp. 204 y 205.
- (13) En cuanto a marcas de origen el GATT establece en su artículo IX (MARCAS DE ORIGEN), lo relacionado a las condiciones del mercado de origen de las mercancías. Cf. Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, art. IX.
- (14) Jorge Witker, op. cit., pp. 103 y 104.
- (15) SECOFI, "Tratado de Libre Comercio en América del Norte (MONOGRAFIA)", p. 95.
- (16) SECOFI, op. cit., p. 104.

- (17) Jorge Witker, Códigos de conducta internacional del GATT suscritos por México, pp. 12-221.
- (18) Jorge Witker, "Las prácticas desleales en Estados Unidos, Canadá y México", pp. 251-260.
- (19) Víctor García y César Hernández, op. cit., p. 69.
- (20) Cf. el texto del GATT, sobre todo el artículo XVI.
- (21) IDEM.
- (22) SECOFI, op. cit., p. 65.
- (23) Bela Balassa, op. cit., p. 206.
- (24) Miltiades Chacholiades, op. cit., p. 280.
- (25) Cf. artículo 133 de la Constitución Política de México.
- (26) Cf. artículo 131, Constitución Política de México.
- (27) Cf. artículo 89, fracción I y art. 131 constitucionales.
- (28) Cf. art. 134 constitucional.
- (29) Cf. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestaciones de Servicios.
- (30) La nueva Ley de Comercio Exterior fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de julio de 1993.
- (31) Cf. arts. 1o. y 2o. de la Ley de Comercio Exterior.
- (32) Ibidem, art. 4o.
- (33) Ibidem, art. 5o.
- (34) Ibidem, art. 26.
- (35) Ibidem, arts. 15 y 16.
- (36) La Comisión de Comercio Exterior será órgano de consulta obligatoria de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de regulación y restricción no arancelarias. Ibidem,

art. 6o.

- (37) Ibidem, art. 19.
- (38) Ibidem, art. 20.
- (39) Ibidem, art. 45.
- (40) Ibidem, art. 48.
- (41) Para más detalles sobre el procedimiento administrativo vease del art. 50 al 56 de esta Ley de Comercio Exterior.
- (42) Ibidem, arts. 9-11.
- (43) Ibidem, art. 21.
- (44) Ibidem, arts. 21-24.
- (45) Ibidem, art. 25.
- (46) Ibidem, art. 26.
- (47) "En México debemos traducir countervailing y antidumping duties como 'cuotas' y no como 'derechos' o 'impuestos' compensatorios y antidumping pues el Código Fiscal otorga a los términos 'derechos' o 'impuestos' un significado técnico muy específico al que no se ajustan estas 'cuotas'. Por ello la Ley de Comercio Exterior se refiere a ellos como 'cuotas'. Víctor García y César E. Hernández, op. cit., p. 68.
- (48) Ley de Comercio Exterior, arts. del 62 al 71.
- (49) Cf. Ley Aduanera, arts. 48-53.
- (50) Ibidem, art. 50.
- (51) Ibidem, art. 50.
- (52) Cf. Reglamento de la Ley Aduanera, art. 2o.
- (53) El pedimento de importación y/o de exportación es la forma oficial aprobada por la Secretaría de Hacienda, que contendrá los datos referentes al régimen aduanero y los necesarios para la determinación y pago de impuestos al comercio exterior y de las cuotas compensatorias. Cf. Ley Aduanera, art. 25.

- (54) Ibidem, art. 29.
- (55) Ibidem, art. 31.
- (56) Cf. Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y su reglamento, arts. 37-54.
- (57) Cf. Ley General de Equilibrio Ecológico y la protección al ambiente, arts. 150-153.
- (58) Ley Aduanera, art. 60.
- (59) Ley Federal de armas de Fuego y Explosivos y su reglamento, arts. 55-59.
- (60) Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al ambiente, arts. 43-57.
- (61) SECOFI, Guía del TLCAN, p 14.
- (62) Ibidem, p. 15.
- (63) Ibidem, p. 17.
- (64) Ibidem, pp. 21-29.
- (65) SECOFI, Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. Resumen, p. 18.
- (66) Ibidem, p. 19.
- (67) Ibidem, pp. 16-17.
- (68) Jorge Witker, Códigos de conducta internacional del GATT suscritos por México, pp. 77-125.
- (69) SECOFI, op. cit., p. 18.
- (70) Ibidem, p. 20.
- (71) Idem.
- (72) El Financiero, febrero 8 de 1994, p.20.
- (73) El Financiero, febrero 9 de 1994, p.19.
- (74) El Financiero, agosto 11 de 1994, p.19.
- (75) El Financiero, enero 17 de 1994, p. 27.

- (76) El Financiero, enero 27 de 1994, p. 21.
- (77) El Financiero, enero 17 de 1994, p. 24.
- (78) El Financiero, febrero 9 de 1994, p. 22.
- (79) El Financiero, enero 7 de 1994, p. 18.
- (80) El Financiero, febrero 9 de 1994, p. 22.
- (81) El Financiero, febrero 15 de 1994, p. 23.
- (82) El Financiero, enero 14 de 1994, p. 18.
- (83) El Financiero, enero 17 de 1994, p. 5A.
- (84) Idem, p. 2A.
- (85) El Financiero, enero 7 de 1994, p. 18.
- (86) El Financiero, febrero 14 de 1994, p. 25.
- (87) El Financiero, enero 6 de 1994, p. 16.
- (88) El Financiero, febrero de 1994, p. 21.
- (89) El Financiero, enero 25 de 1994, p. 20.
- (90) El Financiero, enero 17 de 1994, p. 26.
- (91) El Financiero, enero 13 de 1994, p. 18.
- (92) El Financiero, febrero 23 de 1994, p. 24.
- (93) El Financiero, febrero 4 de 1994, p. 17.
- (94) El Financiero, enero 2 de 1994, p. 25.
- (95) El Financiero, abril 15 de 1993, p. 20.
- (96) El Financiero, enero 13 de 1993, p. 19.
- (97) El Financiero, enero 25 de 1994, p. 23.
- (98) El Financiero, enero 17 de 1994, p. 24.
- (99) El Financiero, enero 10 de 1994, p. 30.
- (100) El Financiero, enero 17 de 1994, p. 25.

(101)El Financiero, febrero 3 de 1994, p.22.

(102)El Financiero, enero 24 de 1994, p. 22.

(103)El Financiero, enero 28 de 1994, p. 18.



## B I B L I O G R A F I A

1. BALASSA, BELA. LOS PAISES DE INDUSTRIALIZACION RECIENTE EN LA ECONOMIA MUNDIAL. MEXICO, EDITORIAL F.C.E., 1988.
2. BALDWIM, R. E. Y RICHARDSON. COMERCIO Y FINANZAS INTERNACIONALES. BOSTON, EDITORIAL BROWN AND COMPANY, 1974.
3. BECERRA RAMIREZ, MANUEL. "LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA Y EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO, MEXICO-ESTADOS UNIDOS-CANADA". EN ASPECTOS JURIDICOS DEL TLC MEXICO, UNAM, 1992.
4. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MEXICO, EDITORIAL DELMA, 1993.
5. FAJNZYLBER, FERNANDO. LA INDUSTRIALIZACION TRUNCA EN AMERICA LATINA. MEXICO, EDITORIAL NUEVA IMAGEN, 1988.
6. GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. MEXICO, EDITORIAL PORRUA, 1993.
7. GARCIA MORENO, VICTOR. "HACIA UN ACUERDO DE LIBRE COMERCIO MEXICO-ESTADOS UNIDOS-CANADA". EN ASPECTOS JURIDICOS DEL TLC. MEXICO, UNAM, 1992.
8. LEY DE SALUD. MEXICO, EDITORIAL PORRUA, 1993.
9. LEY DE MINAS. MEXICO, EDITORIAL PORRUA, 1993.
10. LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS. MEXICO, EDITORIAL PORRUA, 1993.
11. LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION DEL AMBIENTE. MEXICO, EDITORIAL DELMA, 1993.
12. PATIÑO MANFER, RUPERTO. "ASPECTOS JURIDICOS DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO" EN ASPECTOS JURIDICOS DEL TLC. MEXICO, UNAM, 1992.
13. SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. LEY DE COMERCIO EXTERIOR. MEXICO, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 27 DE JULIO DE 1993.
14. SMITH, MURRAY. "POLITICAS COMERCIALES EN CANADA". EN ASPECTOS JURIDICOS DEL TLC. MEXICO, UNAM, 1992.
15. STEGER, DEBRA. "EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CANADA-ESTADOS UNIDOS: ABRIENDO NUEVOS CAMINOS". EN ASPECTOS JURIDICOS DEL TLC. MEXICO, UNAM, 1992.

## HEMEROGRAFIA

- EL FINANCIERO "DEFINE SECOFI REGALAS PARA IMPORTAR AUTOS USADOS". 21 DE FEBRERO DE 1994, P. 26.
- BECERRIL, ISABEL.. "CONVENIO DE HACIENDA Y ACEREROS PARA FRENAR LA COMPETENCIA DESLEAL EN LAS IMPORTACIONES". EL FINANCIERO. MÉXICO, 25 DE FEBRERO DE 1994, P.19
- VIGUERAS, CARLOS. "CHINA, PROTEGIDA CON BAJOS IMPUESTOS Y EL APOYO DE TRANSNACIONALES, PODRÍA INUNDAR EL MERCADO DEL TLC". EL FINANCIERO, MÉXICO, 31 DE MAYO DE 1994, P. 17
- EL FINANCIERO "MAÍZ Y FRIJOL DE EU Y CANADÁ SIN ARANCEL, AL MERCADO MEXICANO". MÉXICO, 26 DE ENERO DE 1994, P. 20.
- BARRAGÁN, MIGUEL A. "CRECEN LAS IMPORTACIONES EN VERACRUZ". EL FINANCIERO, MÉXICO, 26 DE MARZO DE 1994, P. 18.
- GAONA, JOSÉ LUIS. "INVESTIGARÁ SECOFI SUBSIDIOS EN IMPORTACIONES AGROPECUARIAS". EL FINANCIERO, MÉXICO, 20 DE MARZO DE 1994, P. 10.
- DOMVILLE, LUCIA. "FAVORECE LA DESAPARICIÓN DE CULTIVOS BÁSICOS LA FALTA DE REGLAS CLARAS". EL FINANCIERO, MÉXICO, 18 DE MAYO DE 1994, P. 16.
- LÓPEZ ESPINOSA, SOCORRO. "GRAVE ERROR DE LA SECOFI, LICITAR LAS CUOTAS TEXTILES DE EXPORTACIÓN A E.U.". EL FINANCIERO, MÉXICO, 17 DE ENERO DE 1994, P. 24.
- RAMOS SALAS, CIRILO. "SIMBÓLICAS, LAS MEDIDAS CONTRA LAS PRACTICAS DESLEALES". EL FINANCIERO, MÉXICO, 2 DE FEBRERO DE 1995, P. 17.
- EL FINANCIERO. "CONVOCARA SECOFI A LA LICITACIÓN PARA EXPORTAR CON CERTIFICADO CUPO". MÉXICO, 9 DE FEBRERO DE 1994, P.18.
- EL FINANCIERO. "PROTECCIÓN ANTE LA COMPETENCIA DESLEAL, DEMANDAN EMPRESARIOS TEXTILES". MÉXICO, 14 DE FEBRERO DE 1994, P. 27.
- BECERRIL, ISABEL. "LISTAS EN 15 DÍAS LAS REGLAS PARA LA SUBASTA DE 14 CUOTAS TEXTILES". EL FINANCIERO, MÉXICO, 14 DE FEBRERO DE 1994, P. 16.

BORJAS, SONIA. "CONTINUARA VIGENTE EL PITEX LOS PRIMEROS 7 AÑOS DEL PACTO COMERCIAL". EL FINANCIERO, MÉXICO, 23 DE FEBRERO DE 1994, P. 22.

TRISTÁN, GEORGINA. "CAEN LAS EXPORTACIONES TEXTILES, SEIS CATEGORÍAS EN CEROS". EL FINANCIERO, MÉXICO, 5 DE ABRIL DE 1994, P. 21.

EL FINANCIERO. "NUEVAS REGLAS FISCALES PARA EL COMERCIO EXTERIOR". MÉXICO, 29 DE MARZO DE 1994, P. 24.

EL FINANCIERO. "TOMA LA SECOFI MEDIDAS CONTRA LA TRIANGULACIÓN DE MERCANCIAS". MÉXICO, 31 DE MARZO DE 1994, P. 15.

CALDERÓN, LINO. "NUEVO REQUISITO ADUANAL ESTRANGULA IMPORTACIONES". EL FINANCIERO, MÉXICO, 12 DE ABRIL DE 1994, P. 16.

EL FINANCIERO. "ANUNCIA SECOFI NUEVAS NORMAS MEXICANAS PARA SIETE PRODUCTOS". MÉXICO, 13 DE ABRIL DE 1994, P. 22.

BECERRIL, ISABEL. "CREARÁ SECOFI FORMATO PARA CERTIFICAR EL ORIGEN DE LOS PRODUCTOS IMPORTADOS". EL FINANCIERO, MÉXICO, 26 DE MAYO DE 1994, P. 18.

TRISTÁN, GEORGINA. "SOLO UN PALIATIVO, EL NUEVO CERTIFICADO DE ORIGEN PARA PRODUCTOS IMPORTADOS". EL FINANCIERO, MÉXICO, 1º DE JUNIO DE 1994, P. 25.

GÓMEZ, ARTURO. "PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO DAÑAN A LA INDUSTRIA TEXTIL". EL FINANCIERO, MÉXICO, 13 DE ABRIL DE 1994, P. 23.

TRISTÁN, GEORGINA. "DESACUERDO DE EMPRESARIOS TEXTILES CON LAS REGLAS OFICIALES IMPUESTAS". EL FINANCIERO, MÉXICO, 13 DE ABRIL DE 1994, P. 22.

LÓPEZ ESPINOSA, SOCORRO. "IMPARCIAL LA LICITACIÓN PARA ASIGNAR CUOTAS DE EXPORTACIÓN TEXTIL: SECOFI". EL FINANCIERO, MÉXICO, 13 DE ABRIL DE 1994, P. 18.

LÓPEZ ESPINOSA, SOCORRO. "DECLARA SECOFI SEMIDESIERTA LA SUBASTA TEXTIL". EL FINANCIERO, MÉXICO, 15 DE ABRIL DE 1994, P. 18.

BECERRIL, ISABEL.. "PARA NUEVOS EXPORTADORES LA MITAD DE LAS CUOTAS TEXTILES: SECOFI". EL FINANCIERO, MÉXICO, 15 DE FEBRERO DE 1994, P. 20.

- BECERRIL, ISABEL.. "GOLPEA LA TRIANGULACIÓN DE PRODUCTOS CHINOS A LA INDUSTRIA TEXTIL MEXICANA: E. ARANZÁBAL". EL FINANCIERO, MÉXICO, 23 DE MAYO DE 1994, P. 21.
- 
- "A MITAD DE AÑO SE CONOCERÁN LAS NUEVAS DISPOSICIONES SOBRE LOS IMPORTADORES". EL FINANCIERO, MÉXICO, 4 DE FEBRERO DE 1994, P. 17.
- RIVERA, LUZ MARÍA. "GRADUAL, LA DESGRAVACIÓN ARANCELARIA DE LAS EXPORTACIONES MEXICANAS, AFIRMA CANACINTRA". EL FINANCIERO, MÉXICO, 8 DE FEBRERO DE 1994, P. 16.
- DOMVILLE, LUCIA. "CAMBIOS REGLAMENTARIOS A LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR PARA CUBRIR HUECOS EN MATERIA DE PRACTICAS DESLEALES". EL FINANCIERO, MÉXICO, 11 DE MARZO DE 1994, P. 18.
- 
- "IMPONE EL GOBIERNO BARRERAS NO ARANCELARIAS A LAS IMPORTACIONES". EL FINANCIERO, MÉXICO, 16 DE MARZO DE 1994, P. 16.
- 
- "INDEFINICIÓN DE LA SECOFI PARA RESOLVER INCONGRUENCIAS ARANCELARIAS CON EL TLC". EL FINANCIERO, MÉXICO, 18 DE MARZO DE 1994, P. 23.
- LÓPEZ ESPINOSA, SOCORRO. "CONDICIONADA LA DESGRAVACIÓN RÁPIDA DE ARANCELES AL ACUERDO DEL SECTOR PRODUCTIVO NACIONAL; SERRA". EL FINANCIERO, MÉXICO, 23 DE MARZO DE 1994, P. 23.