

Importancia de una implementación adecuada de las reglas de origen en el TLCAN y DR-CAFTA.

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA

Estudios con Reconocimiento de Validez Oficial por Decreto Presidencial
del 3 de abril de 1981



“IMPORTANCIA DE UNA IMPLEMENTACIÓN ADECUADA DE LAS REGLAS DE ORIGEN EN EL TLCAN Y DR-CAFTA”

TESIS

Que para obtener el grado de

MAESTRA EN DERECHO DE LOS NEGOCIOS INTERNACIONALES

Presenta

KATIA GERTRUDIS NARVÁEZ LANZAS

Director: Dr. Víctor Manuel Rojas Amandi

Lectores: Dr. Miguel Rabago Dorbecker

Dr. Oscar Cruz Barney

México, D.F.

2006

ÍNDICE

Abreviaturas, latinismos y siglas	x-xiii
Introducción	xiv-xvii

CAPÍTULO PRIMERO

LIBERALIZACIÓN COMERCIAL MEDIANTE LA CONSTITUCIÓN DE UNA ZONA DE LIBRE COMERCIO Y SU FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

I. Introducción	1
II. Institucionalización del comercio	1-8
1. Antecedentes: del GATT a la OMC	1-6
2. Diferencias entre el GATT y la OMC	6-8
III. Fundamentación jurídica de la constitución de una zona de libre comercio	9-18
1. Zona de libre comercio	9-11
2. Principio de nación más favorecida	11-12
3. Análisis jurídico de los lineamientos del artículo XXIV del GATT	12-18
IV. Regionalismo vs. multilateralismo	19-37
1. Regionalismo latinoamericano	23-36
A. Asociación Latinoamericana de Integración ALADI	28-29
B. Mercado Común Centroamericano MCCA	29-32
C. Comunidad Andina CAN	32-33
D. Comunidad del Caribe CARICOM	33-35
E. Mercado Común del Sur MERCOSUR	35-36
V. Beneficios y costos de la implementación del liberalismo económico	37-45

1. Modelos económicos implementados	37-45
A. Mercantilismo	39
B. Liberalismo	49-41
C. Capitalismo	41
D. Socialismo	41-42
E. Keynesianismo	42-43

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO TEÓRICO DE LAS REGLAS DE ORIGEN

I. Introducción	46
II. Antecedentes	46-49
III. Concepto	49-54
IV. Importancia	54-55
V. Características	55-57
VI. Justificación	57-59
VII. Clasificación	59-64
1. Reglas de origen preferencial	61-62
2. Reglas de origen no preferencial	62-64
VIII. Criterios de clasificación	64-78
1. Criterio de mercancías obtenidas enteramente en un sólo Estado	65-67
2. Transformación sustancial	67-78
A. Salto o cambio de clasificación arancelaria	68-70
B. Lista de transformaciones o elaboraciones específicas	71-72
C. Porcentaje <i>ad valorem</i>	72-73
D. Valor de contenido regional	73-78
a. Valor de transacción	74-76
b. Costo neto	76-78
IX. Disposiciones complementarias para determinar el origen	78-85

1. Regla de acumulación	79-80
2. Condiciones de <i>minimis</i>	80
3. Materiales Intermedios	80-81
4. Incorporación de bienes fungibles	81-82
5. Reglas de transporte	82-85
X. Términos con los que no deben ser confundidas las reglas de origen	85-87
XI. Comprobación del origen	87-89
XII. Procedimiento para verificar el origen de las mercancías	89-91
1. Inspección o aforo físico y documentario	90-91
2. Sistema de selección automatizada	91
3. Inspección posterior	91

CAPÍTULO TERCERO

LAS REGLAS DE ORIGEN EN EL TLCAN

I. Introducción	92
II. Firma y negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Estados Unidos de América, Canadá y Estados Unidos Mexicanos	92-97
III. Aspectos generales de las reglas de origen	97-98
IV. Criterios de clasificación	98-123
1. Criterio de mercancías obtenidas enteramente en un sólo Estado	99-100
2. Transformación sustancial	101-123
A. Reglas generales y específicas	101-115
a. Salto o cambio de clasificación arancelaria	103-105
b. Contenido regional	105-115
i. Método de valor de transacción	108-111
ii. Método de costo neto	111-115
B. Reglas especiales	115-124

a. Sector automotriz	115-118
b. Sector textil	118-121
c. Productos electrónicos	122
d. Productos agropecuarios	122-124
V. Otras instancias para conferir origen	124-132
1. Regla de acumulación	124-126
2. Materiales intermedios	126-128
3. Condiciones de <i>minimis</i>	128-130
4. Bienes y materiales fungibles	130-132
A. Método PEPS	131
B. Método UEPS	132
VI. Otras disposiciones relacionadas con el origen	132-137
1. Accesorios, refacciones y herramientas	132-133
2. Materiales indirectos	134
3. Materiales de empaque	135-136
A. Envases y materiales de empaque para venta al menudeo	135
B. Contenedores y materiales de empaque para embarque	135-136
4. Transbordo	136-137
VII. Operaciones que no confieren origen	137-138
VIII. Reglas de marcado de país de origen	139-140
IX. Procedimientos aduaneros relacionados con el origen	140-15
1. Proceso de certificación común	141-144
2. Mecanismos para verificar el origen de las mercancías	144-148
A. Cuestionarios	145
B. Visitas de verificación	145-148
C. Aplicación de otros procedimientos que acuerden las Partes	148
3. Expedición de dictámenes anticipados	148-150
4. Medios de defensa	150-152
A. Revisión e impugnación de las resoluciones	150-151

5. Elaboración de reglamentaciones uniformes	151-152
6. Mecanismo de cooperación entre las partes	152

CAPÍTULO CUARTO
LAS REGLAS DE ORIGEN EN EL DR-CAFTA

I. Introducción	153
II. Firma y negociación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos de América	153-162
III. Aspectos generales de las reglas de origen	162-164
IV. Reglas generales para determinar el origen	165-168
1. Mercancía obtenida en su totalidad o producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes	165-168
2. Mercancía producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes	168
3. Mercancía producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes, a partir exclusivamente de materiales originarios	168
V. Criterios de clasificación	169-181
1. Salto o cambio de clasificación arancelaria	169-170
2. Valor de contenido regional	170-181
A. Método de reducción del valor	171-175
B. Método de aumento del valor	175-178
C. Método de costo neto	178-181
VI. Otras instancias para conferir origen	181-187
1. Regla de acumulación	181-183
2. Condiciones de <i>minimis</i>	183-184
3. Mercancías y materiales fungibles	184-187
A. Método de segregación física de las mercancías	186
B. Método PEPS	186

C. Método UEPS	186
D. Método de promedios	187
VII. Otras disposiciones relacionadas con el origen	188-194
1. Accesorios, repuestos y herramientas	188-189
2. Materiales indirectos empleados en la producción	189-190
3. Juegos de mercancías	190-192
4. Materiales de empaque	193-194
A. Envases y material de empaque para la venta al por menor	193
B. Contenedores y materiales de embalaje para empaque	193-194
5. Tránsito y transbordo	194
VIII. Procedimientos de origen	195-204
1. Obligaciones respecto a las importaciones	195-199
A. Solicitud de origen	197-199
2. Obligaciones respecto a las exportaciones	199
3. Requerimiento de registro	200
4. Mecanismos para verificar el origen de las mercancías	200-204
A. Solicitudes escritas de información al importador	201
B. Cuestionarios	201
C. Visitas a las instalaciones de un exportador o productor	201-204
IX. Administración aduanera y facilitación del comercio	204-214
A. Publicación	205-206
B. Despacho de mercancías	206-207
C. Automatización	207
D. Administración de riesgo	208
E. Cooperación	208-209
a. Implementación del tratado y de las leyes y regulaciones que rigen las importaciones y exportaciones	208
b. Intercambio de información sobre transacciones comerciales	209

c. Cooperación técnica y otros asuntos	209-210
F. Confidencialidad	210
G. Envíos de entrega rápida	210-211
H. Revisión y apelación	211-212
I. Sanciones	212
J. Resoluciones anticipadas	212-213
K. Implementación de obligaciones del tratado	214

CAPÍTULO QUINTO

ESTUDIO COMPARADO DE LAS REGLAS DE ORIGEN DEL TLCAN Y EL DR-CAFTA

I. Introducción	215
II. Comparación entre la estructura del TLCAN y la del DR-CAFTA	215-218
III. Similitudes en las reglas de origen de ambos Tratados	218-224
1. Mercancías obtenidas enteramente en un sólo Estado	218-219
2. Transformación sustancial	220-222
A. Salto o cambio de clasificación arancelaria	220
B. Valor de contenido regional	221-222
a. Método de costo neto	221-222
3. Otras instancias para conferir origen	222
A. Bienes y materiales fungibles	222
4. Otras disposiciones relacionadas con el origen	222-224
A. Accesorios, repuestos y herramientas	222-223
B. Materiales indirectos	223
C. Materiales de empaque	223-224
D. Transbordo	224
IV. Diferencias en las reglas de origen de ambos Tratados	225-234
1. Mercancías obtenidas enteramente en un sólo Estado	225-226

2. Transformación sustancial	226-229
A. Valor de contenido regional	226-227
a. Método de valor de transacción	227
i. Método de reducción del valor	227-228
ii. Método de aumento del valor	228
b. Costo neto	228-229
3. Otras instancias para conferir origen	229-231
A. Regla de acumulación	229-230
B. Materiales intermedios	230-231
C. Condiciones de <i>minimis</i>	231
4. Otras disposiciones relacionadas con el origen	232-233
A. Materiales fungibles	232
a. Método de segregación física de las mercancías	232
B. Juegos de mercancías	232-233
5. Operaciones que no confieren origen	233
 Conclusiones	 235-240
 Recomendación	 241
 Bibliografía, Hemerografía y Fuentes	 242-249

ABREVIATURAS, LATINISMOS Y SIGLAS

Abreviaturas

No.	número
p.	página
pp.	páginas
vol.	volumen
fracc.	fracción

Latinismos

<i>et al</i>	y otros
<i>Ibidem</i>	allí mismo (en página diferente)
<i>Idem</i>	el mismo, lo mismo
<i>op.cit.</i>	obra citada

Siglas

AAC	: Arancel Aduanero Común
ACAAN	: Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte
ACE	: Acuerdo de Complementación Económica
ACLAN	: Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte
AEC	: Asociación de Estados del Caribe
AIE	: Acuerdo de Integración Económica
ALALC	: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALADI	: Asociación Latinoamericana de Integración
ALCA	: Iniciativa de Libre Comercio para las Américas
BID	: Banco Interamericano de Desarrollo
BM	: Banco Mundial

CAAAREM	: Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana
CAN	: Comunidad Andina
CARICOM	: Comunidad del Caribe
CARIFTA	: Asociación de Libre Comercio del Caribe
CAUCA	: Código Aduanero Uniforme de Centroamérica
CCA	: Consejo de Cooperación Aduanera
CCE	: Consejo Coordinador Empresarial
CCI	: Cámara de Comercio Internacional
CECA	: Tratado del Carbón y del Acero
CEE	: Comunidad Económica Europea
CEEA	: Comunidad Europea de la Energía Atómica
CEPAL	: Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe
CICE	: Conferencia Mundial sobre el Comercio y el Empleo
CN	: Costo Neto
COECE	: Coordinadora de Organismos Empresarias en Comercio Exterior
DOF	: Diario Oficial de la Federación
DR-CAFTA	: Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de América, Centroamérica y la República Dominicana
EURATOM	: Comunidad Europea de la Energía Atómica
FMI	: Fondo Monetario Internacional
GATS	: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios
GATT	: Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y de Comercio
IED	: Inversión Extranjera Directa
IMPI	: Instituto Mexicano de Propiedad Intelectual
INTAL	: Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe
ITD	: División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos

LAB	: Libre a Bordo
MCCA	: Mercado Común Centroamericano
MCE	: Metros Cuadrados Equivalentes
MERCOSUR	: Mercado Común del Sur
NAFTA	: Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos de Norteamérica, Estados Unidos Mexicanos y Canadá
NMF	: Principio de Nación más Favorecida
ODECA	: Organización de los Estados Centroamericanos
OEA	: Organización de Estados Americanos
OIC	: Organización Internacional del Comercio
OMA	: Organización Mundial de Aduanas
OMC	: Organización Mundial del Comercio
OMPI	: Organización Mundial de Propiedad Intelectual
ONG	: Organismos no Gubernamentales
ONU	: Organización de las Naciones Unidas
PEPS	: Método de Manejo de Inventarios para Materiales Fungibles “primeras entradas-primeras salidas”.
PMA	: Países Menos Adelantados
RECAUCA	: Reglamento del Código Aduanero Uniforme de Centroamérica
SA	: Sistema Armonizado de Clasificación Aduanera
SAC	: Sistema Arancelario Centroamericano
SECOFI	: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
SELA	: Sistema Económico Latinoamericano
SICA	: Sistema de Integración Centroamericano
SIECA	: Secretaria de Integración Económica Centroamericana
TLCUEM	: Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y los Estados Unidos Mexicanos
TRIMS	: Acuerdo sobre Medidas en Materia de Inversión relacionadas con el Comercio

TRIPS	: Acuerdo de Protección a la Propiedad Intelectual
UE	: Unión Europea
UEPS	: Método de Manejo de Inventarios para Materiales Fungibles “últimas entradas-primeras salidas”
UNCTAD	: Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
VA	: Valor Ajustado
VCR	: Valor de Contenido Regional
VMN	: Valor de los Materiales no Originarios
VMO	: Valor de los Materiales Originarios
VT	: Valor de Transacción

Introducción

El presente trabajo, titulado, La Importancia de una Implementación Adecuada de las Reglas de Origen en el TLCAN y el DR-CAFTA, está enmarcado dentro del estudio que desde la ciencia jurídica se realiza de los procesos de apertura comercial y de integración regional, siendo en este caso objeto de estudio las reglas de origen, las que constituyen parámetros técnicos que fijan el origen de las mercancías con el propósito de certificar su afectación tributaria y políticas comerciales al ingresar a un determinado territorio aduanero.

Actualmente la eficacia de las preferencias arancelarias instrumentalizadas mediante la comprobación de reglas de origen junto con la eliminación de otras restricciones al comercio –obstáculos técnicos, prácticas desleales, medidas arancelarias y no arancelarias- son de suma importancia en el proceso de liberalización comercial instaurado por una zona o área preferencial de libre comercio, ya que constituyen verdaderas barreras jurídicas al otorgar los beneficios arancelarios preferenciales a favor, única y exclusivamente, de las Partes que constituyen el Tratado de Libre Comercio.

Tomando en cuenta estas consideraciones decidimos realizar un estudio comparado en materia de reglas de origen establecidas en los Tratados de Libre Comercio de América del Norte y de Centroamérica. De manera que, cabe cuestionarnos a efectos de nuestro investigación ¿Las reglas de origen realmente garantizan que los beneficios arancelarios sean otorgados de manera exclusiva a las Partes del Tratado? y por ende ¿Las reglas de origen constituyen una barrera jurídica a terceros países que pretenden lucrarse de los beneficios pactados?

Las respuestas han de ser positivas, ya que el fundamento de las reglas de origen reside precisamente en determinar el origen de las mercancías con el propósito de fijar el régimen arancelario de importación y exportación a que estarán sujetas. En efecto, se les otorgarán los beneficios arancelarios y políticas comerciales pactadas si proceden de un acuerdo preferencial –constitución de una área de libre comercio- al comprobarse su originalidad; o bien se les impondrán gravámenes o cuotas compensatorias si emanan de un acuerdo no preferencial.

Por consiguiente, el objetivo general de esta investigación es realizar un análisis sobre los criterios sustantivos de clasificación de las reglas de origen estipulados en el TLCAN y el DR-CAFTA. Asimismo, abordamos los procedimientos aduaneros implementados por las Partes para comprobar la originalidad de las mercancías, más no es nuestra intención llevar a cabo un análisis exhaustivo de todas las disposiciones aplicables en materia procedimental, ya que como acabamos de corroborar, nuestro objetivo último radica en plasmar una evaluación generalizada de los criterios y principios de clasificación sustantivos.

A su vez, su estudio se sustenta en la hipótesis de que las reglas de origen estipuladas en estos Tratados de Libre Comercio constituyen barreras jurídicas a productos no originarios de terceros Estados, en vista de que únicamente se les otorgará trato arancelario preferencial a la producción originaria o zonal. Por ello, la importancia de su buena negociación y aplicación, ya que avalarán las condiciones de competitividad que aportarán bienestar al bloque o región concertada.

En cuanto, a las fuentes de nuestra investigación hemos consultado autores mexicanos, americanos, españoles, centro y sudamericanos, y por supuesto los tratados internacionales sobre los cuales se desarrolla nuestro estudio, así como textos conexos relacionados con la normativa atinente al comercio internacional. Sobre estas bases, iniciamos el estudio y análisis del tema en diferentes obras doctrinarias, revistas especializadas, y consulta a expertos en la materia, razón por la cual profundizamos en posturas personales adoptadas, con el propósito de poder brindar soluciones sencillas y reales al respecto.

Para la elaboración de este trabajo hemos procedido con una metodología de investigación analítica-comparativa, que responde a una doble tipología. La primera se enmarca en la categoría jurídica-comparativa, pues se efectúa un estudio comparado sobre las reglas de origen contenidas en el TLCAN y el DR-CAFTA. La segunda obedece al tipo jurídica-descriptiva, ya que se aborda el impacto que poseen las reglas de origen en los flujos comerciales que se llevan a cabo en las zonas de libre comercio de América del Norte y Centroamérica.

Del mismo modo, se enfocará la problemática desde un punto de vista empírico para ofrecer un testimonio sobre la realidad de la liberalización comercial que impone la globalización, no limitándonos por tanto al ámbito jurídico, sino que nos extenderemos al ámbito económico tan importante para determinar el impacto negativo o positivo que conlleva todo proceso de apertura de liberalización comercial.

Para el desarrollo del trabajo, éste se ha dividido en cinco capítulos: el primer capítulo es introductorio, pues se previó la necesidad de revisar algunas concepciones teóricas que influyen alrededor de nuestro tema central como: la institucionalización gradual que ha venido experimentando el comercio, a fin de tener una visión general de las reglas que son aplicadas a los sujetos del comercio internacional.

Asimismo, abordamos la fundamentación jurídica de la creación de zonas de libre comercio, como forma de integración regional, que han contribuido a incrementar el comercio contemporáneo. De esta manera, planteamos la participación comercial llevada a cabo como miembro del multilateralismo o bien como Parte del regionalismo, e hicimos una breve reseña del regionalismo concertado en Latinoamérica. De modo que, al final se examinan los modelos económicos que retoma la globalización para llevar a cabo sus postulados, con el objetivo de comprender los beneficios y costos del liberalismo económico, como propuesta global.

En el segundo capítulo, plasmamos el marco teórico conceptual de las reglas de origen, destacando sus antecedentes, concepto, importancia, características, justificación, criterios de clasificación y procedimientos para verificar el origen de las mercancías. Nos apoyamos en la normativa internacional base, como lo es el Convenio de Kyoto y el Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC, y en las diferentes posturas doctrinarias. Lo que nos dotará de una mejor comprensión al momento de analizar las reglas de origen específicas planteadas tanto en el TLCAN como en el DR-CAFTA.

Por su parte, en el tercer capítulo elaboramos un análisis de las reglas de origen estipuladas en el TLCAN. Incluye un preámbulo general sobre la negociación y firma de este Tratado, los criterios de reglas de origen –generales, específicos y especiales- otras instancias que confieren origen, así como otras disposiciones relacionadas. También, abordamos los

procedimientos de origen, mediante los cuales se certificará y comprobará los criterios sustantivos de adscripción del lugar de procedencia.

Igualmente, en el cuarto capítulo realizamos un análisis del proceso de negociación, así como del marco regulatorio de las reglas de origen del DR-CAFTA. Éste contiene la aplicación de los criterios de clasificación y los métodos particulares empleados con el propósito de demostrar la originalidad de las mercancías. Además, se exponen los procedimientos aduaneros que se deben efectuar a fin de acreditar el origen de éstas.

En el capítulo conclusivo reseñamos el estudio comparado entre las reglas de origen del TLCAN y el DR-CAFTA, deseando determinar las variaciones presentadas en cada categoría de estos criterios técnicos-sustantivos de determinación de procedencia de las mercancías. De igual forma, realizamos una diferenciación general en cuanto a la estructura temática presentada por ambos Tratados.

Por último, damos por concluido nuestro trabajo investigativo con la exposición de una serie de conclusiones y/o recomendación, limitadas éstas a la realidad que impera en el comercio internacional contemporáneo y a los criterios sustantivos de las reglas de origen de carácter preferencial estipuladas en el TLCAN y el DR-CAFTA.

Capítulo Primero

Liberalización Comercial mediante la Constitución de una Zona de Libre Comercio y su Fundamentación Jurídica

I. Introducción

Antes de pensar en un esbozo general sobre la importancia que reviste la implementación de las reglas de origen en todo tratado de libre comercio, es necesario revisar algunas concepciones teóricas que influyen alrededor del tema. De manera que, en este capítulo introductorio mencionaremos, en primer lugar la perspectiva histórica de la institucionalización del comercio que hizo posible la creación del marco de cooperación multilateral dentro de un sistema de liberalización progresiva del comercio.

Del mismo modo, en segundo lugar se analizarán aspectos de gran relevancia para el presente estudio, como lo es el fundamento jurídico de la excepción al principio de nación más favorecida contemplado en el artículo XXIV del GATT a favor de las zonas de libre comercio y uniones aduaneras; y por consiguiente nos referiremos al inusitado incremento del regionalismo, que opta por la participación en el comercio contemporáneo en forma de bloques económicos, tomando como referente el regionalismo latinoamericano.

Finalmente, señalamos el modelo económico que retoma la globalización para ejecutar sus postulados, con el propósito de explicar los beneficios y costos que el liberalismo económico, como propuesta central del fenómeno global, ha impuesto en la creciente transnacionalización de las economías nacionales a la economía mundial.

II. Institucionalización del comercio

1. Antecedentes: del GATT a la OMC

El proceso de liberalización comercial y su pretensión por institucionalizarse comienza a gestarse después de terminada de la Segunda Guerra Mundial a causa de la acción colectiva a nivel global, que abogaba por la estabilidad económica y política en el mundo. En este contexto, la estabilidad política se logra concretar con la creación de la Organización de las

Naciones Unidas ONU –sustituye a la Sociedad de Naciones que se había creado en el Tratado de Versalles de 1919- mediante la entrada en vigor de la Carta de la ONU el 24 de octubre de 1945.¹

A su vez, se dieron los primeros pasos para afianzar la política monetaria internacional con la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas en *Bretton Woods, New Hampshire* en julio de 1944. Ésta culminó con los Acuerdos de *Bretton Woods* a través de los cuales se crearon el Fondo Monetario Internacional FMI² y el Banco Mundial BM.³

Posteriormente, en 1945 el presidente Roosevelt de los Estados Unidos de América, en adelante Estados Unidos, declaró que los acuerdos de *Bretton Woods* deberían ser complementados con la elaboración de un acuerdo internacional sobre reducción de obstáculos a los intercambios comerciales. Pronto dichas declaraciones tuvieron apoyo internacional, y el 18 de febrero de 1946 el Consejo Económico y Social de la ONU convocó a la Conferencia Mundial sobre Comercio y Empleo, CICE.

De esta forma, concluyen los trabajos con la Conferencia de La Habana el 24 de marzo de 1948, la cual planteaba dos proyectos, por un lado, un acuerdo de aranceles, y por el otro, una institución que regiría al comercio internacional.⁴ Dentro de los objetivos de la Carta de la Habana estaba alcanzar el pleno empleo a través del crecimiento del comercio internacional, reducción de obstáculos a éste y la creación de la Organización Internacional de Comercio OIC.⁵

No obstante, la OIC nunca llegó a operar debido a que el Senado de los Estados –principal promotor de la reunión y de los objetivos de la carta- no la ratificó. Pues no olvidemos que este país era prácticamente la única potencia con buena situación económica

¹ MALPICA DE LAMADRID, Luís, *¿Qué es el GATT? Las Consecuencias Prácticas del Ingreso de México al Acuerdo General*. México, D.F. Ed. Grijalbo, 1era. edic. 1988. p. 9.

² El FMI surge de la necesidad global de lograr la estabilidad económica orientada hacia la implementación de buenas políticas macroeconómicas, en la actualidad provee asistencia financiera a los países con dificultades en sus balanzas de pago. Critica Stiglitz las funciones de esta institución al advertir que aporta dinero sólo si los países emprenden políticas como recortar déficit, aumentar los impuestos o los tipos de interés, todo enfocado en el fervor ideológico de la supremacía del mercado.

³ El BM fue creado originalmente con el nombre “Banco Internacional para la Reconstrucción y Desarrollo” el cual provee asistencia y préstamos para el desarrollo a los países necesitados. Cfr. STIGLITZ, Joseph. E., *El Malestar en la Globalización*. México, D.F. Ed. Taurus, 2da. edic. 2004. p. 35.

⁴ TREJO VARGAS, Pedro, et al.: *Comercio Exterior sin barreras: Todo lo que Usted Necesita Saber en Materia Aduanera y de Comercio Exterior*. México, D.F. Ed. ISEF, 1era. edic. 2001. p. 117.

⁵ Se prevía para la entrada en vigor de la OIC un plazo de sesenta días con veinte ratificaciones de los países. Sin embargo sólo la ratificaron dos países, Australia y Liberia.

en la época, lo que lo hacía en este sentido capaz de impulsarla. Razón por la cual, los demás países se vieron obligados a desistir por no resultar viable el proyecto de creación de dicha institución. Pese a que la Carta de La Habana y la OIC como organización no tuvieron ningún valor práctico, cumplieron en gran parte sus aspiraciones de impulsar la cooperación internacional en política comercial, puesto que subsistió el proyecto de acuerdo arancelario.

De esta manera, se llevó a cabo la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio, en adelante GATT, el que fue firmado por 23 países el 30 de octubre de 1947 y entró en vigor el 1º de enero de 1948 de manera temporal. En vista que, las Partes contratantes deciden aplicarlo de manera provisional a través del llamado “Protocolo de Aplicación Provisional” de 1947.

Al respecto, expone Carlos D. Espósito que ésta aplicación provisional jurídicamente no se logró sobre la base de un tratado vigente, porque precisamente la aplicación del Acuerdo General se gestó sobre un Protocolo que tenía carácter provisional.⁶ Ya que el GATT en un inicio estaba encauzado exclusivamente a regular las tarifas aduaneras del comercio como un acuerdo multilateral internacional de carácter temporal, pues se creía que la OIC sería la que funcionaría como organización rectora de las relaciones comerciales. Sin embargo, fue el GATT quien funcionó como una organización de facto por casi medio siglo.

Quiere decir entonces, que el GATT funcionó como una organización de *facto* y no de *jure*, puesto que la “organización” que originó el GATT carecía de un fundamento legal, lo que hacía que su estatus como tal fuera problemático.⁷ En efecto, tal como lo señalan Jacques y Collete Neme “el GATT se convirtió por la fuerza de los acontecimientos en una organización”.⁸ En resumen, el GATT funcionó como el único instrumento de negociación del comercio internacional en su época, enfocado en la abolición del trato discriminatorio y obstáculos comerciales que se suscitaban a nivel mundial.

⁶ ESPÓSITO, Carlos D., *La Organización Mundial del Comercio y los Particulares*. Madrid, España. Ed. Dykinson, 1era. edic. 1999. p. 44.

⁷ ROJAS AMANDI, Víctor Manuel, *La Protección del Medio Ambiente en el TLCAN y la OMC*. México, D.F. Ed. Oxford, 1era. edic. 2000. p. 4.

⁸ MALPICA DE LAMADRID, Luís, *op. cit.* p. 27.

De conformidad con las disposiciones del GATT, el preámbulo enuncia su objetivo central el cual estaba orientado a liberalizar el comercio internacional, reduciendo substancialmente –mediante negociaciones multilaterales y bajo el principio de reciprocidad y mutuas ventajas- los aranceles aduaneros que injustificadamente obstaculizaban el comercio, eliminando el trato discriminatorio en la materia.⁹

Del mismo modo, se formuló la aplicación de un conjunto de principios rectores del comercio internacional, que por ende debían ser acatados y ejecutados por los Estados Partes. Como sería el caso del Principio de Nación más Favorecida, en adelante principio NMF; de Trato Nacional;¹⁰ de Reciprocidad;¹¹ Principio de Arancel Aduanero como Único Medio de Protección de Comercio;¹² Desgravación Arancelaria General y Paulatina;¹³ y Principio de Trato Preferente a Países en Vías de Desarrollo.¹⁴

Desde esta perspectiva y a efectos de nuestro estudio, cabe aclarar que únicamente abordaremos el principio NMF, puesto que constituye el lineamiento general de excepción a favor de las zonas de libre comercio y uniones aduaneras. Siendo éste el fundamento jurídico sobre el cual se instaura el regionalismo actualmente.

Con base en lo expuesto precedentemente, podemos afirmar –al igual Flory- que lo esencial en el GATT es el principio de no discriminación comercial entre los Estados Partes, que se materializa con la aplicación del principio NMF y el de trato nacional.¹⁵ Ya

⁹ TREJO VARGAS, Pedro, et al. *op. cit.* p. 118.

¹⁰ El Principio de Trato Nacional se encuentra previsto en la I Parte, art. II, fracs. 2 y 4 del GATT. Se sustenta en la obligación que tiene todo Estado Parte de dar un trato a los productos del resto de los Estados Partes, que no sea menos favorable que el recibido por los productos de sus fabricantes o proveedores nacionales. GEORGE, Susan, *Pongamos a la OMC en su Sitio*. Madrid, España. Ed. Icaria, 1era. edic. 2002. p. 25.

¹¹ Al Principio de Reciprocidad lo encontramos en la IV Parte, art. XXVIII del GATT. Se basa en el equilibrio de derechos y obligaciones que se alcanzan a través de acuerdos de intercambio y acceso a mercados recíprocos. Implica que cada concesión o beneficio que alguna Parte logra debe ser compensado de alguna forma por el país beneficiario, de tal forma que se garantice que no existan ni vencedores ni vencidos en el seno del GATT. WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura, *Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México*. México D.F. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2da. edic. 2002. p. 55.

¹² Este principio está estipulado en la II Parte, art. XI, frac. 1 del GATT, siendo su postulado central la total prohibición del establecimiento de cualquier tipo de restricciones cuantitativas. En síntesis, este principio contempla como única protección a la industria nacional y medida de política comercial el cobro de impuestos, aranceles o contribuciones aduaneras, por lo que queda terminantemente prohibido todo tipo de medida que implique restricciones cuantitativas a la importación o exportación. Cualquier tipo de contingente está prohibido, todo tipo de derechos o aranceles está permitido.

¹³ El principio de Desgravación Arancelaria general y paulatina viene a complementar el mandato de prohibición de establecer restricciones cuantitativas, ya que sólo se permite implementar aranceles aduaneros, éstos una vez consolidados tendrán que ser reducidos de forma gradual y paulatina. Las listas de desgravación estaban contempladas en la I Parte, art. II, frac. 7 del GATT.

¹⁴ El principio de Trato Preferente conocido como “Cláusula de Habilitación” fue promovido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo UNCTAD, a fin de que los países desarrollados realizaran verdaderas concesiones a favor de los países en desarrollo y menos adelantados. De esta forma, se desarrolló un Sistema General de Preferencias, SGP. No obstante, los compromisos de trato especial y diferenciado no son vinculantes para los países desarrollados, sin que los países en desarrollo tengan medios para imponer su cumplimiento. SILVA, Verónica y HEIRMAN, Johannes, “Las condiciones de acceso a los mercados de bienes: algunos problemas pendientes”. Santiago de Chile. *Comercio Internacional*, CEPAL, Serie 3, 1999. p. 32.

¹⁵ *Apud*. WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura, *Op. Cit.* p. 54.

que es mediante un “Comercio sin discriminación” que se logrará un sistema de comercio internacional justo y uniforme.

En otro orden de ideas, El GATT fue experimentando importantes transformaciones a través de ocho rondas de negociación multilateral que se realizaron en su seno.¹⁶ Así, la primera Ronda se celebró en 1947 en Ginebra, trató el tema de aranceles exclusivamente, al igual que las cuatro rondas sucesoras: Annecy en 1949, Torquay en 1951, Ginebra en 1956 y la ronda Dillon realizada en Ginebra de 1960-1961.

Por su parte, la Ronda Kennedy efectuada en Ginebra de 1964-1967 continuó discutiendo aranceles, pero además se abordaron las medidas *antidumping*. A su vez, en la Ronda Tokio realizada en Ginebra de 1973-1979 se toca aranceles y medidas no arancelarias, y se emiten los acuerdos plurilaterales.

La última ronda de negociación fue la Ronda Uruguay, que inicia el 20 de septiembre de 1986 con *La Declaración de Punta del Este* y concluye con *El Acta Final de Marrakech* el 15 de abril de 1994. Se aprobaron acuerdos en materia de aranceles, medidas no arancelarias, normas de origen, valoración aduanera, servicios, derechos de propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura. Siendo su principal aporte la creación de la Organización Mundial de Comercio, en adelante OMC.

Al respecto, podemos afirmar que el resultado más significativo llevado a cabo por la Ronda Uruguay del GATT fue la conclusión del *Acuerdo General que establece la OMC*, en donde se incluyen nuevos objetivos para el sistema del comercio internacional, como la compaginación de las necesidades de crecimiento económico con las de desarrollo y las de liberación del comercio con las de la protección del medio ambiente.¹⁷

En general, se adicionan temas relevantes como las medidas ligadas a las inversiones (TRIMS), cuestiones laborales, el sistema de solución de controversias.¹⁸ Razón por la cual, dichas modificaciones han llevado a muchos autores a identificar a la OMC

¹⁶ PIÑON ANTILLÓN, Rosa María, “Del GATT a la OMC: la Economía y el Comercio mundial”. México, D.F. *Revista de Relaciones Internacionales*. Facultad de ciencias políticas y sociales de la UNAM. No. 68, octubre-diciembre 1995. p. 69.

¹⁷ ROJAS AMANDI, *op. cit.* p. 3.

¹⁸ A diferencia del GATT las decisiones de la OMC si tienen la fuerza legal para exigir su debido cumplimiento por parte de los Estados miembros que la integran.

como “el GATT renovado” o “el nuevo GATT”, debido a que incorpora la parte sustantiva de éste e introduce nuevos temas como servicios y propiedad intelectual.

En el sentido antes apuntado, Jagdish Bhagwati asemeja la estructura de la OMC a la de un trípode con tres patas. De esta forma, la primera sería el GATT, cuyas disposiciones se aplican para el comercio de bienes. La segunda vendría a ser el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, GATS. Y la última la constituiría el Acuerdo de protección a la Propiedad Intelectual, TRIPS.¹⁹

Por todo lo expuesto, podríamos confirmar que la prolongada situación jurídica de carácter provisional del GATT –de casi 5 décadas- concluye con la creación de la OMC,²⁰ lo cual permitió que los países vieran traducidos sus esfuerzos de institucionalización del comercio mediante la evolución del GATT como organización *de facto* a la OMC como una organización *de iure*.

En la actualidad la OMC constituye una organización supranacional que supervisa las relaciones comerciales y brinda un “marco institucional común”, para operar el contenido de todos los acuerdos comerciales multilaterales concertados por la Ronda Uruguay, a través de un foro permanente de negociaciones.²¹ Está integrada por 149 miembros que se benefician de este marco de reglas comerciales universalmente aceptadas, así como de los mecanismos que permiten destrabar los obstáculos que impiden el libre flujo del comercio.²²

2. Diferencias entre el GATT y la OMC

Como es sabido, la Ronda Uruguay integra en *El Acuerdo General que establece la OMC* el texto del GATT-47, como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de 1994, conocido normalmente como el GATT-94 o el GATT renovado. Éste último

¹⁹ BHAGWATI, Jagdish, *En defensa de la Globalización*. Barcelona, España. Ed. Debate, 1era. edic. 2005. p. 277.

²⁰ La OMC opera como un organismo especializado en transacciones comerciales internacionales dentro del sistema de las Naciones Unidas y coopera con el FMI y con el BM, a fin de lograr mayor coherencia en el dictado de políticas económicas y comerciales globales. Esta es una de las funciones principales de la OMC y se encuentra estipulado por el artículo III.5 en concordancia con el artículo V del *Acuerdo que establece la OMC*.

²¹ Según el artículo III.2 del *Acuerdo que establece la OMC*: La OMC será el foro para las negociaciones entre sus Miembros acerca de sus relaciones comerciales multilaterales en asuntos tratados en el marco de los acuerdos incluidos en el presente acuerdo.

²² PIÑON ANTILLÓN, Rosa María, *op. cit.* p. 72.

contiene además de los principios y las normas aplicadas al comercio de bienes contenidos en el GATT-47, los textos interpretativos de algunos de sus artículos.²³

De lo anterior se deduce, que las discrepancias presentadas entre los textos del GATT-47 y GATT-94 se limitan a las notas interpretativas, que son básicamente normas que ayudan a esclarecer el contenido de la parte II del GATT-94, referente a las disposiciones obligatorias orientadas a la forma de regular el comercio internacional de mercaderías, las cuales fijan las barreras comerciales no arancelarias y la inclusión de acuerdos multilaterales que vienen a complementar lo que normaba el GATT-47.

Con relación a la incorporación de los principios del GATT-47 al GATT-94, la OMC justifica su implementación con base en dos de sus principios. El primero sería el “Principio de Continuidad”, que viene a confirmar la aplicación de los principios tradicionales del GATT-47, ya que este ordenamiento es portador de obligaciones materiales o sustantivas a cargo de los Estados Miembros.²⁴

El segundo lo constituye el “Principio o Cláusula de Integridad”, en razón de que estos principios forman parte de los acuerdos multilaterales aprobados en el *Acuerdo General que establece la OMC* y por tanto pasan hacer normas reguladoras del comercio internacional que todo Estado Miembro está obligado a observar y acatar.

Ahora bien, en relación a las normas sobre el comercio de bienes contenidos en el GATT-47 su articulado es idéntico en muchos aspectos con el del GATT-94, que forma parte de los Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías que integra los textos jurídicos de la OMC.

En términos generales, la doctrina ha señalado diferencias no solamente entre el GATT-47 como acuerdo internacional y el GATT-94, sino también las presentadas entre el GATT como organización *de facto* y la OMC que en tiempos contemporáneos constituye la organización *de iure*.

²³ Los textos interpretativos que el GATT-1994 hace a los artículos del GATT-1947 son los siguientes: artículo II “lista de concesiones; entendimiento relativo a la interpretación al artículo XVII “empresas comerciales del Estado”; XII y XVIII.B “disposiciones en materia de balanza de pagos”; XXIV “uniones aduaneras y zonas de libre comercio”; XXV “exenciones”; XXVIII “modificación de las listas anexas al acuerdo general”; y XXXV “no aplicación del acuerdo general”. Véase http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/ursum_s.htm#General

²⁴ Cfr. MONTAÑA MORA, Miquel, *La OMC y el Reforzamiento del Sistema GATT*. Barcelona, España. Ed. McGraw-Hill, 1era. edic. 1997. p. 16.

En tal sentido, el GATT-47 se ocupaba del comercio de las mercancías, en cambio los Acuerdos de la OMC abarcan también los servicios (GATS) y la propiedad intelectual (TRIPS).²⁵ El GATT-47 tenía Partes contratantes por ser un tratado internacional, y la OMC tiene Miembros por ser una organización internacional dotada de personalidad jurídica propia.²⁶ El GATT-47 tuvo un carácter *ad hoc* y provisional, y la OMC y sus Acuerdos tienen un carácter permanente.

A lo anterior se añade, la eliminación de la cláusula del abuelo contemplada en el GATT-47 que es sustituida por el principio de conformidad de las legislaciones nacionales. En virtud de esta cláusula, cuando una Parte deseaba adherirse al Protocolo de Aplicación Provisional del GATT-47 cabía la posibilidad de aplicar la Parte II, siempre y cuando, fuera compatible con su legislación interna vigente. Quiere decir que a contrario *sensu* no tenían la obligación de aplicarla si no era compatible con su legislación.

No obstante, ahora los Estados Miembros que forman parte de la OMC tienen la obligación de armonizar su legislación interna a fin de que ambos ordenamientos sean compatibles. Criterio que compartimos en su totalidad, pues no tendría sentido que los Estados Miembros no aceptaren incluir en sus legislaciones todo lo concerniente a la prohibición de aplicar barreras no arancelarias, que precisamente era uno de los objetivos fundamentales del GATT-47.²⁷

De la misma manera, se prohíbe el régimen del “GATT a la Carta” permitido por el GATT-47. En virtud de esta figura las Partes tenían la opción de adherirse al tratado en los términos que ellas mismas eligiesen. En cambio, el nuevo sistema propuesto por la OMC, al regirse por el principio de integridad con base en su artículo XVI.5, exige que para poder ser Miembro se requiere ratificar todos los acuerdos jurídicos que conforman la OMC, no pudiendo establecer ninguna reserva, y así se evita la erosión que ocasionaba la fragmentación del régimen jurídico del GATT-47 con el sistema de GATT a la carta.²⁸

²⁵ Asimismo, la OMC abarca las medidas de inversión (TRIMS), laborales y ambientales, y al sistema reforzado de solución de controversias el cual se materializa mediante el Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales, que son materias no contempladas por el GATT.

²⁶ Las funciones de la OMC están contenidas en el artículo VIII del *Acuerdo que establece la OMC*.

²⁷ MONTAÑA MORA, Miquel, *op. cit.* p. 10.

²⁸ ESPÓSITO, Carlos D., *op. cit.* p. 45.

III. Fundamentación jurídica de la constitución de una zona de libre comercio

En este apartado destacaremos las directrices jurídicas que se desprenden del análisis del artículo XXVI del GATT, como excepción al principio NMF a favor de la constitución de zonas de libre comercio. Ya que constituyen el fundamento legal de la creación de todo bloque económico que participa en el comercio internacional a través del regionalismo, como el TLCAN y el DR-CAFTA, que son los Tratados de Libre Comercio, en adelante TLC, sobre los cuales enfocamos nuestro estudio.

No obstante, antes de analizar dichas directrices se vuelve necesario definir lo que deberá entenderse por zona de libre comercio, al ser la forma de integración por medio de la cual se erige un TLC, así como el postulado central del principio o cláusula NMF.

1. Zona de libre comercio

Si partimos del axioma que una zona de libre comercio constituye la primera etapa o nivel básico en el proceso de integración económica que conlleva toda regionalización, y que pertenece, según Máximo Carvajal al tipo de integración vertical pues envuelve a uno o varios sectores económicos del área que se integra.²⁹ Por ende, se deduce que al estar restringida este tipo de integración al campo internacional se originará cuando dos unidades aduaneras se obligan en términos del derecho internacional a eliminar barreras comerciales entre ellas.³⁰

En términos sencillos, Ramón Tamames puntualiza a una zona de libre comercio como una área formada por dos o más países que de forma inmediata o paulatina suprimen las trabas aduaneras y comerciales entre sí, pero manteniendo cada uno frente a terceros su propio arancel de aduanas y su peculiar régimen de comercio.³¹

De la definición anterior podríamos extraer tres elementos característicos. En primer lugar, se realiza una supresión o reducción de barreras arancelarias y no arancelarias entre las unidades aduaneras que se integran, ya que éstas pretenden eliminar todo obstáculo, que impida o trate de perjudicar el libre flujo del comercio zonal.

²⁹ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho Aduanero*. México, D.F. Ed. Porrúa, 12va. edic. 2004. p. 39.

³⁰ Cfr. ROJAS AMANDI, Víctor Manuel, *op. cit.* p. 21.

³¹ WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura, *op. cit.* p. 35.

Por consiguiente, en segundo lugar se deduce que las unidades aduaneras o Estados Partes que integran un TLC poseen una política comercial interna de forma homogénea que rige para el área geográfica de la zona de libre comercio concertada. No obstante, las Partes mantienen políticas comerciales y aranceles propios frente al exterior. En otros términos, toda zona de libre comercio posee un arancel unificado en su interior, pero no frente al exterior.

Por último, la liberalización del comercio llevada a cabo mediante el proceso de desgravación arancelaria, deberá ejecutarse a una velocidad adecuada, tal como lo recomienda la OMC en *El Acuerdo de Entendimiento del Artículo XXIV del GATT*. Puesto que, el resultado esperado de la implementación de toda zona de libre comercio será la libre circulación de las mercaderías producidas en los Estados Partes sin el consiguiente gravamen aduanero.³²

En esta dirección el Banco Mundial afirma, que la expansión en los mercados internacionales ofrece una enorme oportunidad de empleo y de crecimiento de los ingresos en la agricultura, la industria y los servicios, sin embargo esta apertura comercial puede crear víctimas además de vencedores.³³ Criterio que también es compartido por Stiglitz al aseverar que la liberalización comercial puede a veces fomentar el crecimiento, pero al mismo tiempo, al menos a corto plazo, extenderá la pobreza especialmente si se hace a gran velocidad expandiendo significativamente las desigualdades.³⁴

Desde estas perspectivas, obligatoriamente la respuesta a toda liberalización debe darse en etapa gradual y no a máxima velocidad como sería cuando se utiliza la terapia de choques.³⁵ Imperativo por tanto, resulta para las economías en desarrollo pasar por un período de transición, con el propósito de lograr ajustar sus sistemas jurídicos y políticas económicas a las demandas realizadas por la liberalización comercial.³⁶

³² MARZORATI, Osvaldo J., *Derecho de los Negocios Internacionales*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Astrea, 3era. edic. 2003. p. 200.

³³ Banco Mundial. "Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001, lucha contra la pobreza". Washington D.C., septiembre 2000. p. 9.

³⁴ STIGLITZ, Joseph E., *op. cit.* p. 113.

³⁵ Actualmente con el fracaso de la utilización de la terapia de choques en Rusia que causo desastrosos resultados, se ha optado por la teoría gradualista, que aboga por una liberalización en etapas graduales.

³⁶ Al referirse a los procesos de liberalización comercial, Stiglitz lo ejemplifica de la siguiente manera: no es verdad que "la marea alta levanta todos los barcos". A veces, una marea que sube velozmente, en especial cuando la acompaña una tormenta, arroja contra la orilla los barcos más débiles y los hace añicos. STIGLITZ, Joseph E., *op. cit.* p. 109.

Con respecto a la afirmación anterior, se debe tener en cuenta que cuando se concreta una zona de libre comercio entre Partes con economías asimétricas, por lo general la Parte con economía más sólida, busca disminuir estas asimetrías compensando con beneficios y ciertas prerrogativas a la Parte más vulnerable, a fin de que las relaciones comerciales se concreten de forma más equitativa al distribuir los beneficios sobre bases razonables y justas. Aunque no es una regla, ya que son acuerdos comerciales donde las preferencias arancelarias y beneficios se otorgan de forma bilateral.

Para explicar mejor esta construcción, podemos citar el caso de períodos más largos de desgravación arancelaria extendidos a favor de países en desarrollo, o países menos adelantados, en adelante PMA, en donde el proceso de liberalización comercial se irá efectuando de forma paulatina, con el propósito de preparar a su planta productiva y estar en mejores condiciones de competencia cuando se produzca el “desarme arancelario y comercial”, como se conoce a la eliminación de restricciones cuantitativas y cualitativas para las mercancías de comercio exterior.³⁷

Por todo lo expuesto podemos afirmar, que siendo las zonas de libre comercio la primera etapa y por ende el sistema más flexible en todo proceso de integración económica, son a su vez formaciones poco estables y de carácter transitorio, ya que por fuerza natural tienden a convertirse en formas más elevadas de integración.³⁸

A manera de ejemplo podemos citar la experiencia de México cuando el 1° de enero de 2004 cumplió diez años de vigencia el TLCAN, situación que originó una serie de discusiones entre académicos y sectores productivos involucrados para analizar cual sería el próximo paso, continuar en el proceso de integración o renegociar el TLC.

2. Principio de nación más favorecida

El principio NMF constituye uno de los pilares de la OMC y cláusula fundamental del GATT, por medio del cual se garantiza un trato justo y equitativo a todos los miembros que forman parte de la red del comercio multilateral internacional, ya que prima el principio de no discriminación.

³⁷ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *op. cit.* p.41.

³⁸ *Ibidem.* p. 91.

En virtud del principio o cláusula de NMF cualquier beneficio comercial que un país conceda a otro deberá repercutirlo a un tercero con quien lo vincule dicha práctica.³⁹ En otras palabras, se refiere a que toda ventaja, rebaja o privilegio comercial que un Estado miembro del GATT otorgue a otros por medio de la firma de un acuerdo, automáticamente es extendido a los demás países miembros.⁴⁰

Tal como lo señala la OMC el principio de NMF limita la posibilidad que un país favorezca a otros al despolitizar así el comercio, ya que ayuda a las naciones a recibir un trato igualitario en sus relaciones con otros interlocutores comerciales. De ésta y de otras formas, la no discriminación contribuye grandemente a la regularidad, ordenación y previsibilidad que constituyen la esencia de un sistema de comercio internacional basado en las normas.⁴¹

Desde esta perspectiva, como bien afirma Cruz Miramontes, pareciera que un convenio para establecer una zona comercial preferencial en donde sólo los participantes del tratado se beneficiaran iría en contra del citado principio. Sin embargo, dado que el GATT pretende destrabar el tráfico comercial para provocar un intercambio ágil de bienes y servicios, se incluyeron en el acuerdo varios casos de excepción como son las zonas de libre comercio, las uniones aduaneras, y el tráfico fronterizo.⁴²

3. Análisis jurídico de los lineamientos del artículo XXIV del GATT

A continuación haremos un análisis jurídico de los lineamientos del artículo XXIV del GATT que constituyen excepciones al principio de NMF, las que permiten y promueven la opción del regionalismo que busca espacios económicos más amplios sobre la base de la integración de los Estados.

El estudio de dichas excepciones contempladas por el artículo XXIV al principio de no discriminación, lo realizaremos centrándonos en la forma de integración de las zonas

³⁹ CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *El TLC: Controversias, Soluciones y otros Temas Conexos*. México D.F. Ed. Porrúa, 1era. edic. 2002. p. 74.

⁴⁰ ARNAUD, Vicente Guillermo, *MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los Procesos de Integración Regional*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Abelado-Perrot, 1era. edic. 1996. p. 20.

⁴¹ Organización Mundial del Comercio, "El Regionalismo y el Sistema Mundial de Comercio". Ginebra, Suiza. Secretaria de la OMC, 1 abril 1995. p. 7.

⁴² CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *op. cit.* pp. 74 y 75.

de libre comercio. Además, nos apoyaremos en el texto del *Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV del GATT* para efectos de una mayor comprensión.

En definitiva, el artículo XXIV del GATT permite que dos o más países puedan otorgarse concesiones ventajosas sin que se hagan extensivas a terceros Estados miembros; dentro de esta excepción se ubican a las zonas de libre comercio.⁴³ Los lineamientos específicos atinentes a éstas se encuentran en las fracciones 4, 5, 7 y 8, las que se irán estudiando de forma desglosada, dentro de estas tenemos:

A. Fracción 4

Las Partes Contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos. Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios.⁴⁴

Del contenido de dicha disposición se desprende que el GATT autoriza los acuerdos regionales –zonas de libre comercio– como excepción al principio fundamental de no discriminación, ya que reconoce que esos acuerdos pueden fomentar la integración económica, sin tener forzosamente efectos desfavorables sobre los intereses de los terceros países.⁴⁵

La aseveración anterior viene hacer corroborada por *El Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV*, al establecer que los objetivos de dichos acuerdos además de facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al comercio de otros miembros con esos territorios; deberán evitar, en toda la medida posible, que su establecimiento o ampliación tenga efectos desfavorables en el comercio de otros miembros.⁴⁶

⁴³ VAZQUEZ PANDO, Fernando A. y ORTIZ AHLF, Loreta, *Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México, D.F. Ed. Themis, 1era. edic. 1994. p. 2.

⁴⁴ MALPICA DE LA MADRID, Luís, *op. cit.* p. 503

⁴⁵ Organización Mundial del Comercio, *op. cit.* p. 11.

⁴⁶ Véase disposiciones generales del *Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*.

En definitiva, somos de la opinión que el multilateralismo al promover el comercio fluido entre las naciones y apoyarse en el principio NMF, permite la excepción en su cumplimiento a favor de toda integración de zonas de libre comercio, ya que éstas contribuyen a la creación del comercio internacional.

B. Fracción 5

Por consiguiente las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán entre los territorios de las Partes Contratantes, el establecimiento de una unión aduanera de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, a condición de que:

- b) en el caso de una zona de libre comercio o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una zona de libre comercio, los derechos de aduana mantenidos en cada territorio constitutivo y aplicables al comercio de las partes contratantes que no formen parte de tal territorio o acuerdo, en el momento en que se establezca la zona o en la que se concierte el acuerdo provisional, no sean más elevados, ni las demás reglamentaciones comerciales más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la zona antes del establecimiento de ésta o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso; y
- c) todo acuerdo provisional a que se refieren los apartados a) y b) anteriores comprenda un plan y un programa para el establecimiento, en un plazo razonable, de la unión aduanera y de la zona de libre comercio”.⁴⁷

En esta fracción se establecen las condiciones que deben cumplir las zonas de libre comercio, con el propósito de evitar efectos perjudiciales sobre el comercio de terceros países. De la lectura se desprende, la obligación que asumen los países signatarios del TLC de no establecer barreras comerciales para el comercio con terceros países miembros de la OMC, las cuales no existían con anterioridad al establecimiento de la zona de libre comercio concertada.⁴⁸

Se trata pues de instaurar los elementos que deben tomarse en cuenta cuando se decide constituir una zona de libre comercio, a fin de comprender los alcances y límites que ello implica.⁴⁹ En primer lugar, se instituye que en el proceso de reducción de barreras

⁴⁷ Véase artículo XXIV, fracc. 5, inciso b) y c), GATT.

⁴⁸ Organización Mundial del Comercio, *op. cit.* p. 11.

⁴⁹ ROSAS, María Cristina, *Crisis del Multilateralismo Clásico: Política Comercial y Externa Estadounidense y Zonas de Libre Comercio*. México. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, 1era. edic. 1995. p. 91.

al comercio entre dos o más naciones no será posible fijar aranceles mayores, para el comercio con terceros países que los que existían previos a la conformación de una zona de libre comercio; en otros términos, los niveles arancelarios no podrán ser más altos o más restrictivos a otros países después de constituida la zona.

En segundo lugar, se hace mención al plan o programa que debe cumplir toda zona de libre comercio, que no es más que el proceso de desgravación arancelaria sobre el cual se instauran las preferencias otorgadas exclusivamente a los productos originarios de las Partes. El punto anterior constituye una de las justificaciones de la importancia que revisten las reglas de origen, como se detallará en el siguiente capítulo.

Con respecto al plazo en el que deberá ser ejecutado el plan o programa⁵⁰ que instituye toda zona de libre comercio, *El Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV* establece que “el plazo razonable” al que se refiere el párrafo 5, c) del artículo XXIV no deberá ser superior a diez años salvo en casos excepcionales. Así, cuando los miembros que sean partes consideren que diez años sería un plazo insuficiente, darán al Consejo del Comercio de Mercancías una explicación completa de la necesidad de un plazo mayor.⁵¹

Un ejemplo actual de esta situación se presentó en el plazo de desgravación del DR-CAFTA en donde Estados Unidos otorgó a los países de Centroamérica y República Dominicana un plazo de hasta 20 años para ciertos productos, debido a las economías pequeñas que presentan estos países.

Es preciso señalar que el “plazo razonable” de diez años que vino a fijar *El Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV* constituye una de las pocas modificaciones que se han hecho al texto original de este precepto, ya que anteriormente no se regulaba el plazo únicamente se hacía mención a éste.

⁵⁰ Rojas Amandi hace una distinción entre los términos *plan* y *programa*, que se estipulan en dicha fracción. En cuanto al primero se debe entender por el tiempo y el segundo por la indicación de las cifras concretas de desgravación que se han de alcanzar en los periodos previstos. ROJAS AMANDI, Víctor Manuel, *op. cit.* p. 22.

⁵¹ Véase párrafo 2 “párrafo 5 del artículo XXIV”, *Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*.

C. Fracción 7

- a) Toda Parte Contratante que decida formar parte de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, o participar en un acuerdo provisional tendiente a la formación de tal unión aduanera o de tal zona de libre comercio, lo notificará sin demora a las Partes Contratantes, facilitándoles, en lo que concierne a la unión o zona en proyecto, todas las informaciones que les permitan someter a las Partes Contratantes los informes y formular las recomendaciones que estimen pertinentes.
- b) Si, después de haber estudiado el plan y el programa comprendido en un acuerdo provisional a que se refiere el párrafo 5, en consulta con las partes en tal acuerdo y teniendo debidamente en cuenta las informaciones puestas a su disposición de conformidad con el apartado a) de este párrafo, las Partes Contratantes llegan a la conclusión de que dicho acuerdo no ofrece posibilidades de dar como resultado el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio en el plazo previsto por las partes del acuerdo, o consideran que este plazo no es razonable, las Partes Contratantes formularán sus recomendaciones a las partes en el citado acuerdo. Estas no lo mantendrán o no lo pondrán en vigor, según sea el caso, si no están dispuestos a modificarlo de conformidad con tales recomendaciones.
- c) Toda modificación substancial del plan o del programa a que se refiere el apartado c) del párrafo 5, deberá ser comunicada a las Partes Contratantes las cuales podrán solicitar a las Partes Contratantes interesadas que inicien consultas con ellas, si la modificación parece que comprometer o diferir indebidamente el establecimiento de la unión aduanera o de la zona de libre comercio”.⁵²

De conformidad con esta disposición se instituyen los requisitos destinados a garantizar la transparencia de los acuerdos propuestos. Por lo que, toda zona de libre comercio que se pretenda establecer deberá ajustarse a lo establecido a la luz de las disposiciones pertinentes del GATT-94.

En el contexto multilateral quien garantiza el principio de transparencia en las relaciones comerciales es el Consejo del Comercio de Mercancías,⁵³ que recibirá informes, dictará recomendaciones y tomará medidas necesarias para ultimar el establecimiento de toda zona de libre comercio, ya que es el órgano encargado de administrar exámenes a las mismas.

⁵² Véase artículo XXIV, fracc. 7, GATT.

⁵³ El Consejo del Comercio de Mercancías fue creado por el Consejo General de la OMC, a su vez esta facultado para establecer los órganos subsidiarios que sean necesarios. Hay que destacar que se han creado comités no previstos en los acuerdos, entre estos el Comité sobre Acuerdos Comerciales Regionales, que se encarga directamente de supervisar a las iniciativas y acuerdos regionales propuestos y concretados.

De esta forma, la transparencia permitirá operar con un mejor sistema de supervisión el cumplimiento de las normas en materia comercial efectuadas por los bloques que forman parte del regionalismo.⁵⁴ Por tanto, las Partes que pretendan conformar o forman una zona de libre comercio deberán comunicar periódicamente al Consejo del Comercio de Mercancías en el momento en que se produzca, toda modificación o acontecimiento importante que afecte a los acuerdos.

E. Fracción 8

A los efectos de aplicación del presente Acuerdo: b) se entenderá por zona de libre comercio, un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX) respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio.⁵⁵

Con base en la anterior disposición subyace la pretensión principal de toda zona de libre comercio de eliminar los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas, con respecto a los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios aduaneros constitutivos.⁵⁶

Ahora bien, en lo concerniente a la eliminación de los derechos y otras restricciones cuantitativas no es absoluto, ya que pueden las Partes de una zona de libre comercio mantener gravámenes o restricciones en virtud de los artículos XI “restricciones cuantitativas”, XII “restricciones para proteger el equilibrio de la balanza de pagos”, XIII “aplicación no discriminatoria de las restricciones cuantitativas”, XIV “excepciones a la regla de no discriminación”.

Por tanto, constituyen casos permitidos en los que estas medidas se pueden aplicar con discriminación. Sin embargo, enfatiza la OMC en la interpretación errónea de esta disposición debido a su carácter subjetivo, ya que podría permitir prescindir de todas las

⁵⁴ Constituye obligación de los Estados miembros de una unión aduanera o de una zona de libre comercio notificar sin demora a los otros miembros de la OMC para que estas formulen recomendaciones en base al programa y al plan de la forma de integración presentada.

⁵⁵ MALPICA DE LA MADRID, Luis, *op. cit.* p. 504.

⁵⁶ Organización Mundial del Comercio, *op. cit.* p. 11.

obligaciones del Acuerdo General en virtud de las cuales se exige un trato no discriminatorio.⁵⁷

Cabe aclarar, que las fracciones 9 y 10 de este artículo XXIV no se estudian, pues para el caso de la primera fracción referida a las preferencias estipuladas por el artículo 1, párrafo 2 fueron fijadas desde los inicios del GATT-47 y en la actualidad ya no operan. Para el caso de la segunda fracción, permitía que las Partes del GATT aprobaran proposiciones de zonas de libre comercio y uniones aduaneras que no estuviesen ajustadas a los criterios indicados en el mismo artículo. No obstante, la explicación lógica debemos centrarla en la interpretación histórica de la redacción de esta fracción, ya que se preveía la supervisión de estas formas de integración en las que no todos los participantes eran Partes contratantes del GATT.⁵⁸

Como consecuencia de lo anterior, y no sin razón *El Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV* dispone en su párrafo 1 que toda unión aduanera, zona de libre comercio y acuerdos provisionales que tiendan a su establecimiento deberán cumplir, entre otras, las disposiciones de los párrafos 5, 6, 7 y 8. Entendemos por tanto que, en la actualidad toda forma de integración que pretenda ser concertada deberá regirse por los párrafos del artículo XXIV antes aludidos.⁵⁹

En otro orden de ideas, es necesario hacer mención que hasta la fecha no han habido reformas sustanciales en todos los Acuerdos aprobados por la Ronda Uruguay. Así, en lo que concierne al artículo XXIV pese a que se elaboró *El Entendimiento Relativo a su Interpretación* enfocado en la problemática que envuelve la ejecución de una unión aduanera y zonas de libre comercio, en la práctica no se ha modificado nada sobre sus mandatos esenciales. Igualmente cabe mencionar, que los mecanismos de supervisión y seguimiento que la OMC realiza mediante el Consejo del Comercio de Bienes no han sido lo suficientemente relevantes en la materia del regionalismo.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 18.

⁵⁸ No podemos olvidar que en un inicio el GATT-47 únicamente contaba con 23 Partes, por lo que era lógico que participaran en procesos de integración países que pertenecían a este acuerdo multilateral y países que aún no eran parte, por ello un país que no formaba parte de éste podía proponer criterios distintos de los contemplado en el artículo XXIV y las Partes estaban facultadas para analizar el caso y permitirlo de llegarse a aprobar la unión aduanera o zona de libre comercio planteada. *Idem*, p. 14.

⁵⁹ Al inicio de este apartado afirmamos que las zonas de libre comercio se rigen por las fracciones 4, 5, 7 y 8 del artículo XXIV y *El Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV* dispone que se regirá por las fracciones 5, 6, 7 y 8, en virtud de que la fracción 6 opera únicamente para las uniones aduaneras. Del mismo modo, la fracción 4 opera para ambas formas de integración ya que se les otorga el reconocimiento de la excepción, siempre y cuando, éstas contribuyan al desarrollo del comercio internacional.

IV. Regionalismo vs. multilateralismo

Hasta el momento hemos enfatizado que bajo el sistema multilateral se permite la formación de regiones o bloques económicos, por medio de la excepción al principio NMF que implica una reducción de obstáculos al comercio entre un grupo de Estados, con exclusión de otros Estados Miembros de la OMC.⁶⁰

Por tanto, la liberalización económica con la fundamentación del mercado que propone la globalización se ha visto acrecentada por la formación de estos bloques económicos que se han consolidado mediante diferentes etapas de integración; para hacer frente a la inserción global de los mercados con su correspondiente desregulación. Frente a esta realidad los países pueden optar a consolidarse como bloques, dependiendo de la forma de integración que elijan, o como miembros del sistema multilateral del comercio donde participan de forma independiente.⁶¹

A la instauración de estos bloques económicos se le ha denominado “regionalismo”, término al cual el FMI ha rebautizado con la palabra “localización”. Se trata sin lugar a dudas de una unificación económica que trasciende al plano regional, donde los países han identificado las ventajas que la unión les aporta, influenciados precisamente por esta liberalización económica, comercial y financiera que trae como consecuencia una intensa competencia a nivel global, la cual se afrontará en mejores condiciones si se participa en forma regional.

Para Aída Lerman el concepto de regionalismo es al concepto de regionalización, como el concepto de multilateralismo es al concepto de globalización.⁶² Al primero, Máximo Carvajal, lo ubica como una integración vertical y al segundo como horizontal.⁶³ Son pues ambas figuras –regionalismo y multilateralismo- formas de participación en el comercio internacional, con la diferencia que el regionalismo promueve sus normas e instituciones por medio de las cuales dan y reciben concesiones no extensibles a terceros

⁶⁰ LERMAN ALPERSTEIN, Aída, *Multilateralismo y Regionalismo en América Latina*. México, D.F. Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, 1era edic. 2002. p. 25.

⁶¹ Para Jorge Witker y Laura Hernández el mundo actual esta dividido en dos escenarios que han permitido el desarrollo de las negociaciones comerciales. El multilateralismo, definido por la OMC, y el regionalismo, representado por diversas fases de integración que son permitidas por el artículo XXIV del GATT-OMC. WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura, *op. cit.* p. 32

⁶² *Apud*, LERMAN ALPERSTEIN, Aída, *op. cit.* p. 14.

⁶³ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *op. cit.* p. 39.

países, en cambio el multilateralismo se basa en normas e instituciones universales a favor de un comercio fluido entre las naciones.

En este mismo sentido, Charles Omán explica que la regionalización es un proceso centrípeto en oposición al de globalización, que es un proceso centrífugo.⁶⁴ Quiere decir por tanto, que el regionalismo o regionalización persigue la integración de dos o más economías, estando su desarrollo encauzado hacia adentro, es decir con miras a proteger ese bloque comercial o económico. En cambio, el multilateralismo y globalización están orientados a que las economías internas o locales se inserten en la economía internacional, de aquí que sea un movimiento orientado hacia fuera.

En palabras de los autores Antonio Remiro y Carlos Espósito:

Multilateralismo y regionalismo forman una pareja bien conocida en el ámbito del comercio internacional. El GATT en el pasado y hoy la OMC han conformado el marco de cooperación multilateral dentro de un sistema de liberalización progresiva del comercio anclado en el *principio de no discriminación* o *cláusula de nación más favorecida*; pero dando muestra de sabia flexibilidad siempre admitieron excepciones, entre ellas las fundaciones de acuerdos regionales.⁶⁵

Lo anterior es así, precisamente porque las excepciones al principio de NMF se extienden a favor de las formas de integración, las que suscitan las negociaciones comerciales a nivel regional como una alternativa justificada por el propio multilateralismo, siempre y cuando el regionalismo promueva espacios económicos amplios a favor de la intensificación de los flujos comerciales y el fomento de la inversión.

No obstante, hay tesis defendidas por muchos detractores del regionalismo, como Marcos Kaplan, María Cristina Rosas y Jagdish Bhagwati, los cuales sostienen que el regionalismo si está en contraposición al régimen multilateral, pues atenta contra el principio de no discriminación que proclama la OMC, al impedir el libre comercio a nivel mundial con la constitución de estos bloques económicos que implementan medidas proteccionistas a su favor.

⁶⁴ *Ibidem.* p. 11.

⁶⁵ REMIRO BROTÓNS, Antonio y ESPÓSITO, Carlos, *La Organización Mundial del Comercio y el Regionalismo Europeo*. Madrid, España. Ed. Dykinson, 1era edic. 2001. p. 21.

Al respecto, Kaplan es de la opinión que este proteccionismo es el causante del deterioro de los términos del intercambio de los países.⁶⁶ A su vez, María Cristina Rosas, argumenta que el regionalismo sí está en franca contradicción con los propósitos de la OMC la cual tiene dentro de sus funciones principales promover el libre comercio de carácter multilateral, no discriminatorio, en beneficio de la totalidad de sus miembros.⁶⁷

Por su parte, Bhagwati da una solución al respecto y propone, que estas iniciativas regionales deberían ser constituidas de forma transitoria orientando a los países participantes hacia un comercio mundial más libre y hacia acuerdos con trato de nación más favorecida, que no sean emprendidas de forma aislada sino como parte de una estrategia general que facilite la transición hacia el multilateralismo.⁶⁸

Somos del criterio que los efectos que una zona de libre comercio puede traer al comercio exterior son la creación de comercio, o bien podría ocasionar una desviación de comercio, intensificación de la protección antieconómica, por lo que tendrán que tomarse en cuenta varios factores y orientar los objetivos zonales a una verdadera creación de comercio, a fin que este tipo de integración que promueve la localización sea complementaria y no nugatorio al multilateralismo sobre el cual se erige.

En este contexto, pareciera que el proceso de localización de las economías se antepone al multilateralismo, pero no debemos obviar que es la misma globalización que propende por la interdependencia y vinculación de los mercados y economías a nivel mundial, y por tanto comparte su dinámica con la regionalización o localización, ya que la interdependencia permite la formación de estos bloques o regiones económicas.

Razonamiento que a su vez es respaldado por la misma OMC, la cual es de la posición que las iniciativas regionales de integración no son elementos sustitutivos, sino complementarios al multilateralismo, ya que ambos tienen como objetivo central lograr un comercio más abierto.⁶⁹ Por ello se explica la excepción que contempla el artículo XXIV del GATT al principio de NMF, donde se permite la instauración de zonas de libre

⁶⁶ KAPLAN, Marcos, *Estado y Globalización*. México, D.F. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Serie Doctrina Jurídica, No. 90, 1era. edic. 2002. p.431.

⁶⁷ ROSAS, María Cristina, "El nuevo regionalismo y los desafíos de la organización Mundial de Comercio". México, D.F. *Revista de Relaciones Internacionales*, Facultad de ciencias políticas y sociales de la UNAM. No. 68, octubre-diciembre de 1995. p. 59.

⁶⁸ Cfr. BHAGWATI, Jagdish, *Obstáculos al Comercio Internacional*. México, D.F. Ed. Gernika, 1era. edic. 1994. p. 58.

⁶⁹ Organización Mundial del Comercio, *op. cit.* p. 3.

comercio y uniones aduaneras, sin que tengan que extenderse dichos beneficios o políticas implementadas a los demás miembros de la OMC.

Del mismo modo, La Unidad de Desarrollo Económico de las Naciones Unidas para América Latina, CEPAL, al realizar un trabajo sobre *Las condiciones de acceso a los mercados de bienes*, confirma el postulado de la OMC, que nosotros hemos venido mencionando “El regionalismo y el multilateralismo no son contradictorios y el primer fenómeno, bajo ciertas condiciones, puede ser funcional al proceso de liberalización a nivel multilateral”.⁷⁰

En definitiva, el regionalismo siempre y cuando funcione como una herramienta eficaz para ampliar el crecimiento regional y con ello la competencia global en los mercados no irá en detrimento del multilateralismo.⁷¹ La OMC defiende la tesis a favor de los países que forman parte de acuerdos de integración, los cuales mediante su adhesión adoptarán una serie de políticas reforzadas y procedimientos, para su comercio y sus relaciones económicas entre todos y cada uno de ellos.

Procedimientos que no sólo procurarán agilizar e incrementar las relaciones comerciales, sino también que se beneficiarán con una mayor transparencia y previsibilidad en relación con la aplicación de medidas no arancelarias en el comercio mutuo, entre la zona de libre comercio, mercado común o unión aduanera, según sea el tipo de integración que adopte el bloque.⁷² Se entiende por ello la complementación en políticas y procedimientos que la OMC aportara a los bloques concertados y el correspondiente incremento comercial que provocarán los bloques concertados.

No obstante, a estas alturas sería sumamente difícil determinar si los acuerdos regionales habrán de constituir un fenómeno benigno y derivar en última instancia en un sistema multilateral abierto o si, por el contrario, terminarán por transformarse en una fuerza negativa capaz de socavar la multilateralización del libre comercio a nivel mundial.⁷³

⁷⁰ SILVA, Verónica y HEIRMAN, Johannes, “Las Condiciones de Acceso a los Mercados de Bienes: Algunos Problemas Pendientes”. Santiago de Chile. *Comercio Internacional*, CEPAL, Serie 3, 1999. p. 32.

⁷¹ La OMC sostiene que los acuerdos regionales de integración son complementarios, porque precisamente las iniciativas de esta clase y el sistema multilateral de comercio pueden y deben apoyarse mutuamente.

⁷² Organización Mundial del Comercio, *op. cit.* p. 3.

⁷³ LERMAN ALPERSTEIN, Aída, *op. cit.* p. 17.

Cerramos este apartado referido al regionalismo vs. multilateralismo señalando que las tendencias hacia la localización sean contradictorias, amenazadoras y sustitutivas al multilateralismo fueron precisadas y reguladas desde la creación del GATT en 1947 y que la OMC viene a confirmar. Las propias normas del GATT han admitido varias excepciones a la regla o principio de no discriminación y entre ellas tienen cabida las excepciones fundadas en acuerdos regionales, sean uniones aduaneras o áreas de libre comercio con base en el artículo XXIV del GATT.

1. Regionalismo latinoamericano

A continuación, haremos un breve repaso del proceso de integración latinoamericana que se ha venido gestando a partir de la etapa de la posguerra del siglo pasado. A fin de conocer los principales bloques que se han constituido en la región con sus características particulares y causas que han favorecido, o en su caso, perjudicado la formación de dicha integración.

Cabe señalar, que este nuevo regionalismo actúa de forma más independiente, pues ya no opera bajo la sombra de los intereses de Washington y Moscú como lo estaba a lo largo del período de la Guerra Fría, sino que ahora existe un hegemonismo compartido de forma armoniosa por Estados Unidos en la parte de México, Centroamérica y el Caribe, y por la Unión Europea, en adelante UE, en importantes zonas de Sudamérica especialmente en el Mercado Común del Sur y parte de la Comunidad Andina.⁷⁴

En síntesis, se tratará de abordar la respuesta de Latinoamérica frente a la globalización comercial y como se ha venido integrando para responder de forma más eficiente al fundamentalismo del mercado. Limitada esta integración a la constitución de bloques económicos, la que resulta favorecida por rasgos comunes como nuestra identidad, lengua, cultura, intereses y pasado histórico compartido.⁷⁵

Identifica, Alejandro Sobarzo dos etapas dentro del proceso de integración Latinoamericana. La primera inicia a comienzos de los años sesenta con el surgimiento de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, en adelante ALALC, que en 1980 se

⁷⁴ Cfr. *Ibidem*, p. 60.

⁷⁵ Cfr. VICENTE GONZÁLEZ, Daniel, "La Naturaleza de los Problemas Económicos de América Latina". México, D.F. *Revista Cuadernos Americanos*. Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Año V, No.29, sep-oct 1991. p. 130.

convertiría en la Asociación Latinoamericana de Integración, en adelante ALADI. Por lo que respecta a Centroamérica ese mismo año se crea el Mercado Común Centroamericano, en adelante MCCA.

Posteriormente se crearon esquemas como el Grupo Andino en 1969, y en 1973 el Mercado Común del Caribe, en adelante CARICOM. En un principio estos esquemas de integración fueron más o menos exitosos, ya que propiciaron entre 1960-1980 un crecimiento del comercio intrarregional, sin embargo los mecanismos de integración no pudieron traducirse en avances concretos por diversas razones.

La segunda etapa inicia a raíz de los noventa, después de la década de los ochenta, la llamada década perdida como la bautizó la CEPAL, donde gracias a la apertura comercial, que impone la globalización se reactivaron los procesos regionales de integración, fortaleciéndose los ya existentes y creándose nuevos esquemas como el Mercado Común del Sur, en adelante MERCOSUR en 1991 y múltiples acuerdos de libre comercio vigentes y en procesos de negociación.⁷⁶

Al respecto, debemos mencionar que la mayoría de la doctrina cualificada ha detallado una amplia gama de causas por la cual la integración latinoamericana no ha obtenido los resultados deseados. Una de las más importantes es que desde sus inicios esta integración nunca fue concebida como un proyecto político, en el cual los Estados naciones contribuyeran de forma eficaz al proceso.⁷⁷ Como consecuencia de lo anterior Luís Suárez afirma que “este fenómeno más parece dispersión que integración”.⁷⁸

La aseveración anterior alcanza un nivel aceptable, puesto que los procesos de integración latinoamericanos están asentados en la competencia y en la fragmentación interna.⁷⁹ Es preciso tomar en cuenta, que esta competencia resulta agravada por los serios problemas limítrofes –conflictos fronterizos marítimos y territoriales- que según Ivette García constituyen las más grandes disputas interestatales en América Latina y el Caribe, y

⁷⁶ Cfr. SOBARZO, Alejandro, “Integración en América Latina y el Caribe. Comentarios sobre el Panorama Actual y sus Perspectivas”. México, D.F. Asociación por la Unidad de Nuestra América (consejo coord.) *Integración de América Latina y el Caribe*. Ed. AUNA, 1era. edic. 2000. p. 15.

⁷⁷ *Ibidem*. p. 16.

⁷⁸ SUAREZ, Luís, “¿Integración, Dispersión o Desintegración de América Latina?” México, D.F. Asociación por la Unidad de Nuestra América (consejo coord.) *Integración de América Latina y el Caribe*, op. cit. p. 61.

⁷⁹ OLIVER COSTILLA, Lucio, “El Estado Latinoamericano ante la Integración Regional”. México, D.F. Asociación por la Unidad de Nuestra América (consejo coord.) *Integración de América Latina y el Caribe*, op. cit. p. 73.

por tanto se convierten en cuenta pendiente a resolver, a fin de poder avanzar hacia formas de integración sólidas y más duraderas.⁸⁰

En otro orden, como es sabido el aspecto comercial es una de las causas fundamentales, sino la más importante, que ha propiciado la integración de los bloques económicos en la región pero paradójicamente también ha sido uno de los factores de rivalidad, porque lamentablemente los productos primarios siguen representado la mayor parte de la oferta exportable, lo cual constituye en todo caso, un problema endémico que ocasiona competitividad y no complementariedad.⁸¹

Ahora bien, otra causa que ha afectado el proceso de integración es y ha sido la autonomización del Estado latinoamericano, que como asevera Marcos Kaplan proviene de dos directrices, por una parte, desde afuera y desde arriba por la transnacionalización, y por otra parte, desde abajo y desde adentro por el crecimiento insuficiente, la crisis y descomposición económica, la polarización y disolución social, la desestabilización y conflictividad política, la segmentación de las sociedades.⁸²

El problema exógeno, desde nuestra perspectiva está relacionado con el hegemonismo que las grandes potencias han ejercido sobre Latinoamérica. Al respecto, Vicenc Navarro sostiene al analizar la situación económica y comercial en tiempo contemporáneos que “más que globalización económica estamos viendo una regionalización económica y quienes controlan la gran mayoría de la actividad económica mundial es Norteamérica, la Unión Europea y el este Asiático.”⁸³

Lo anterior ha ocasionado que hoy en día el regionalismo se presente como una forma de integración constituida por bloques fuertes y débiles, donde se aprecia la predominancia de los primeros sobre los segundos, según se desprende de la anotación hecha por Vicenc Navarro.

⁸⁰ GARCÍA GONZÁLEZ, Ivette, “América Latina: Frontera y Globalización”. México, D.F. *Cuadernos Americanos*. Universidad Autónoma de México, Año XIV, Vol. 2, marzo-abril 2005. p. 76.

⁸¹ Los productos primarios que mayores rivalidades ocasionan en la región son los agropecuarios, con excepción de algunas exportaciones que son controladas por un número reducido de países como es el caso del petróleo (México y Venezuela) y algunos metales, como cobre (Chile y Perú), plata (México y Perú), Aluminio (Brasil y Venezuela), estaño (Brasil y Bolivia), zinc (Perú) y hierro (Brasil, Venezuela, Perú y Chile). SÁNCHEZ ALBAVERA, Fernando, “El comercio internacional y los procesos de integración de América Latina”. Madrid, España. *Revista Iberoamericana de autogestión y acción comunal RIDAA*, Año XI, NO. 28, otoño 1993. p. 53.

⁸² KAPLAN, Marcos, *op. cit.* p. 345.

⁸³ Cfr. NAVARRO, Vicenc, *Globalización Económica, Poder Político y Estado de Bienestar*. Madrid, España. Ed. Ariel, 1era. edic. septiembre 2000, p. 11.

Retomando las directrices que plantea Kaplan, en relación a la segunda directriz, referente a los problemas endógenos que nos aquejan, con respecto a las malas políticas en el ámbito gubernamental podemos citar el presidencialismo autoritario que llevó a la instauración de férreas dictaduras.⁸⁴ A manera de ejemplo, podemos citar a Pinochet en Chile, Somoza en Nicaragua, Trujillo en República Dominicana,⁸⁵ Noriega en Panamá, Videla en Argentina, Stroessner en Paraguay.

Como es sabido, estas dictaduras del siglo pasado produjeron desestabilización y conflictos políticos e implementación de ineficientes políticas económicas, como lo fue el modelo de sustitución de importaciones, lo que provocó que la mayoría de las economías vieran aumentadas significativamente la deuda externa, que hoy constituye un problema latente de grandes dimensiones para Latinoamérica.

Pese a que el presidencialismo quedó superado hoy nos acompaña un problema de igual envergadura “la corrupción”, que no sólo afecta a las instituciones públicas, sino también al sector privado que utiliza la llamada contabilidad creativa –según términos de los economistas- de aquí la quiebra de importantes trasnacionales donde se vio una maraña de corruptela como lo fue el caso de la empresa Enron.

Finalmente, no podríamos dejar de mencionar el grave problema de la pobreza que aqueja a todo el orbe. Si bien es cierto, el modelo neoliberal se ha encargado de promover la desregulación económica, comercial, financiera y de servicios, enfocado en garantizar la eficiencia y productividad para alcanzar altos niveles de riqueza; una de sus principales críticas es la mala distribución de la riqueza.

Con base en estadísticas publicadas por el BM actualmente más de mil doscientos millones de pobres viven con menos de un dólar al día.⁸⁶ De éstos el 6.5 y 7% son

⁸⁴ Estas dictaduras implantadas en Latinoamérica Kaplan las identifica con el término de “cesarismo o bonapartismo” al afirmar que el cesarismo constituye una forma autoritaria de organización de la política y el gobierno. Que puede encarnarse en una personalidad representativa (Julio Cesar, Cromwell, el gran Bonaparte y Napoleón el Pequeño, Bismarck, Perón, Nasser). KAPLAN, Marcos, *op. cit.* p. 371.

⁸⁵ Mario Vargas Llosa denunció este tipo de caudillismo en su libro *La Fiesta del Chivo*, basada en la cruel dictadura de 31 años del general Rafael Leonidas Trujillo en la República Dominicana.

⁸⁶ Según el informe sobre la lucha contra la pobreza, realizado por el Banco Mundial, de aproximadamente 6000 millones de habitantes en el mundo -casi la mitad- 2800 millones viven con menos de US\$ 2 diarios, y 1200 millones –una quinta parte- con menos de US\$ 1 al día. Banco Mundial, “Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza”. Washington D.C., septiembre 2000. p.3.

latinoamericanos.⁸⁷ Cabe citar, que en la lucha contra la pobreza no sólo el BM se ha dado la tarea de erradicarla, sino también un sin número de Organismos no Gubernamentales, ONG –organización sin ánimo de lucro independiente del gobierno- que combaten las asimetrías económicas y mala distribución del ingreso. Asimismo, la ONU en septiembre del 2000 en la Cumbre del Milenio, se propuso como objetivo fundamental la erradicación de la pobreza al tratar de reducir a la mitad para el año 2015, precisamente la proporción de personas cuyos ingresos son inferiores a un dólar al día.⁸⁸

Hasta aquí una aproximación sobre las causas que han atentado o impedido el proceso de integración que tarde o temprano de la forma que optemos se irá consolidando, no en balde el escritor uruguayo, Mario Benedetti afirma que Latinoamérica ha crecido en su noción de patria.⁸⁹ Por tanto, no hay que olvidar que a la UE –máximo paradigma de integración- le tomó casi 50 años integrarse desde que fue planteada por Winston Churchill, Robert Shuman y Jean Monet.⁹⁰

Pasaremos a estudiar los cinco bloques más representativos conformados actualmente en Latinoamérica: Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Mercado Común Centroamericano (MCCA), Comunidad Andina (CAN), Comunidad del Caribe (CARICOM), Mercado Común del Sur (MERCOSUR). No obstante, aunque el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), constituye uno de los principales bloques establecidos en nuestro continente, pertenece a Norte América por lo que no se estudia como bloque latinoamericano, si se hablará de este TLC de forma meticulosa en el capítulo tercero.

En Latinoamérica como observaremos los procesos de integración están limitados al ámbito económico-comercial, encontrándose diferentes formas de integración, como sistema de preferencias aduaneras, área de libre comercio, unión aduanera y mercado común, que se irán abordando en cada bloque según sus especificidades.

⁸⁷ Así mismo la CEPAL aseveró que la pobreza en Latinoamérica se ha incrementado de un 40% en 1980 a 47% en tiempos actuales. *Apud*, SERVITAJE, Lorenzo, “Economía de Mercado con Responsabilidad Social” México, D.F. Ed. Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana. 1era. edic. 2005, No. 48. p. 5.

⁸⁸ BHAGWATI, Jagdish, *op. cit.* p. 87.

⁸⁹ BENEDETTI, Mario, *Memoria y Esperanza, un Mensaje a los Jóvenes*. Madrid, España. Ed. Alfaguara, 1era. edic. 2004. p. 76.

⁹⁰ La UE se comienza a gestar después de concluida la segunda guerra mundial, desde que Marshall llama a reconstruir Europa en 1947. Le suceden tratados importantes como el Tratado del Carbón y del Acero CECA en 1951, en 1957 la constitución de la Comunidad Económica Europea CEE y de la Comunidad Europea de la Energía atómica CEEA o EURATOM, con sus correspondientes adhesiones de los países que la van conformando, el Acta Única en 1986, Maastrich en el 92, con sus correspondientes reformas de Ámsterdam en el 97 y Niza en el 2001. Tomado de Cátedra de Derecho de la Unión Europea, GUERRERO, Omar, Maestría en Derecho de los Negocios Internacionales, otoño 2005, Universidad Iberoamericana, México. D.F.

1. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

Con la firma del Tratado de Montevideo el 12 de agosto de 1980 se da nacimiento a ALADI. Por medio del cual se constituye un esquema de integración subregional a través del cual se intentó remover las barreras que impidieron un mejor funcionamiento de su antecesora ALALC, creada en 1960.⁹¹

Por consiguiente, al no cumplir su objetivo principal ALALC –liberalización del comercio intrarregional- es que le sucede ALADI, la cual propende la integración en la zona mediante la implementación de acuerdos bilaterales y multilaterales a fin de alcanzar finalmente la libertad en el comercio regional.⁹² De esta manera, ALADI constituye un organismo intergubernamental, que tiene como objetivo final el establecimiento de un mercado común.⁹³

ALADI responde al tipo de integración de asociación de libre comercio, definida por Osvaldo J. Marzorati, como una institución jurídico-político que tiene como característica fundamental la eliminación o minimización de las trabas aduaneras para el intercambio de productos entre los Estados que forman parte de ella, permitiendo el libre paso de las mercaderías producidas en los países sin el consiguiente gravamen aduanero.⁹⁴

En este sentido, Cruz Miramontes expone el problema jurídico-político de la adecuación de cláusula de NMF en el marco de ALADI, para el caso en que Estados miembros celebren acuerdos de integración con Estados no miembros, tendrían por consiguiente hacer extensibles las preferencias pactadas a los demás miembros. Ante esta situación cabe la posibilidad, que los miembros pidan compensaciones previstas en el Protocolo Interpretativo, suspensión temporal o en último recurso suspensión definitiva. Interesante resulta pues la postura de este mismo autor al instar a los miembros a no condenar a la extinción a este bloque por inoperante ante la celebración de mayores acuerdos comerciales entre sus miembros.⁹⁵

⁹¹ Fue la CEPAL la que preparó el establecimiento del ALALC, pero la propuesta no fue aceptada y el Tratado de Montevideo de 1960 sólo fungió como acuerdo declaratorio, pues se preveía que la zona de libre comercio se formaría en un plazo de 12 años, sin lograrse dicho objetivo. Pese a ello uno de los principales aportes de ALALC a ALADI fue el Convenio Multilateral de Pagos relacionados con el financiamiento del comercio intrarregional a mediano y largo plazo.

⁹² Organización Mundial del Comercio. *op. cit.* p. 40.

⁹³ Véase <http://www.aladi.org/nsfaladi/Estudios.nsf/>

⁹⁴ MARZORATI, Osvaldo J., *op. cit.* p. 200.

⁹⁵ CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *op. cit.* pp. 76 a 86.

Se entiende que uno de los hechos por lo cual la integración fomentada por ALADI resultó favorecida fue debido al cambio de política económica, ya que a partir de los ochentas muchos países comenzaron a abrir sus economías y cambiaron el modelo de sustitución de importaciones apostando a la apertura comercial. Actualmente los países que integran este bloque económico son: México, Cuba, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay, Chile y Argentina.⁹⁶

De esta manera, Daniel Vicente identifica que ALADI es el proceso previo por el que tuvimos que caminar para garantizar una integración de los pueblos latinoamericanos,⁹⁷ ya que como dijimos anteriormente fomenta la creación de acuerdos bilaterales y multilaterales. Asociación que es autónoma⁹⁸ y no clasificaría como autonomización en términos de Kaplan, a diferencia del ALCA que si es una propuesta de integración realizada por Estados Unidos.⁹⁹

Según datos estadísticos presentados por ALADI, elaborados con base en informes aportados por los países miembros,¹⁰⁰ el comercio exterior de la región mantuvo un importante dinamismo durante la primera mitad de 2006, superando 240 mil millones de dólares en importaciones y alcanzando casi 300 mil millones en exportaciones, con crecimientos de 19,7% y 23%, respectivamente.

2. Mercado Común Centroamericano (MCCA)

Para la década de los sesentas en la región centroamericana el sistema económico empieza a dar señales de cambio, motivado principalmente por el proceso de integración, que a su vez estaba inspirada en la necesidad de fortalecer polos internos de crecimiento. Diversos

⁹⁶ México solicitó su suspensión temporal de ALADI, en vista de los problemas de adecuación del principio NMF en el marco de esta institución, a raíz de haber celebrado el TLCAN con Estados Unidos y Canadá. *Cfr.* CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *op. cit.* p. 85.

⁹⁷ RANGEL, José, "La (in)viabilidad Económica de la Iniciativa para las Américas". *Revista Cuadernos Americanos*. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. No. 29, Vol. 5, Año V, 1991. p. 128.

⁹⁸ Actualmente la secretaria de ALADI en conjunto con la del MERCOSUR y del CAN han avanzado en los trabajos la construcción de la Comunidad Sudamericana de Naciones.

⁹⁹ El 27 de junio de 1990 el presidente en turno de Estados Unidos, Jorge Bush, dio a conocer el proyecto denominado "Iniciativa para las Américas" con tres objetivos fundamentales: expandir el comercio bilateral en los países iberoamericanos y caribeños; reducir y reestructurar la deuda externa y promover la inversión directa. La zona de libre comercio que se crearía se extendería desde Alaska hasta Tierra de Fuego. Pero pese a que los planes originales de poner en marcha tan ambicioso proyecto sería a más tardar en 2005, la conferencia celebrada en Río de la Plata en Argentina el año pasado demostró el fracaso rotundo, ya que varios países se oponen reaciosamente a dicho proyecto. *Cfr.* Oficina de Programas de Información Internacional de Departamento de Estado de los Estados Unidos IIP. "El Área de Libre Comercio de las Américas: la expansión del comercio hemisférico". *Perspectivas Económicas*, oct. 2002. p. 2.

¹⁰⁰ La información disponible abarca a 11 de los 12 países (la excepción es Cuba, país para el cual aún no se cuenta con datos para 2005). En los restantes casos los datos utilizados refieren al primer semestre con las salvedades de Colombia (5 meses) y Venezuela (5 meses en importaciones y 3 meses en exportaciones con petróleo). Véase <http://www.aladi.org/>

factores pues contribuyeron a definir a Centroamérica como localización atractiva para empresas extranjeras, debido al crecimiento económico que estaba manteniendo y a la notable estabilidad macroeconómica, que culminó con la creación del MCCA.¹⁰¹

En este contexto, las negociaciones iniciaron en 1951, pero no fue sino hasta finales de la década de los cincuenta cuando éstas lograron un ímpetu que llevó a la firma en 1958 del Tratado Multilateral de Libre Comercio, el cual culminó finalmente en diciembre de 1960 con el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, que estableció el libre comercio regional para casi el 91% de los productos que se comercializaban interregionalmente.¹⁰²

De esta forma, en noviembre de 1963 el Tratado General ya había sido ratificado por los congresos de todos los países miembros –Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica- y se había iniciado el MCCA.¹⁰³ No obstante, posteriormente se produce un deterioro, entre otros factores, debido al rompimiento de las relaciones de entre El Salvador y Honduras ocasionado por la controversia suscitada por un juego de fútbol, que distorsionó los flujos comerciales en el mercado regional.¹⁰⁴

Sin embargo, pese a todas sus desventajas el comercio intrarregional mantuvo una tasa positiva de crecimiento hasta los ochentas.¹⁰⁵ En esta dirección, Alfredo Guerra-Borges opina que entre 1958 y 1980 la integración centroamericana fue el proyecto más exitoso de América Latina y el Caribe pues alcanzó en un 97% el objetivo principal de sus tratados constitutivos, la zona de libre comercio y el arancel externo común.¹⁰⁶

Ahora bien, al estudiar al MCCA debemos tener en cuenta que el mercado común como forma de integración es la más elevada en materia aduanera y tiene tres características esenciales. La primera esta relacionada con la libre circulación de mercancías, servicios,

¹⁰¹ Cfr. CEPAL, “Inversión Extranjera y Desarrollo en Centroamérica: Nuevas Tendencias”. México, D.F., (s.1), 31 diciembre 2001, p. 5 y 6.

¹⁰² En junio de 1961 el MCCA entró en vigencia para El Salvador, Nicaragua y Guatemala, para Honduras en abril de 1962 y finalmente para Costa Rica en noviembre de 1963. <http://www.servicios-legales.com/MCCAES.html>

¹⁰³ CACERES, Luis Rene, *Integración Economía y Subdesarrollo en Centroamérica*. México, D.F. Ed. Fondo de cultura económica, (s.d), 1980. p. 11.

¹⁰⁴ PÉREZ BRIGNOLI, Héctor, *Historia General de Centroamérica*. Madrid, España. Ed. Siruela, 1era. edic. 1993, p. 72.

¹⁰⁵ En tiempos actuales que entró en vigencia el DR-CAFTA, Tratado de libre comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana, una de las causas que puede atentar con este proceso de integración sería los conflictos limítrofes y territoriales que sostienen los diferentes países de la región, como lo constituye el caso de El Salvador, Honduras y Nicaragua por delimitación territorial del Golfo de Fonseca, y Nicaragua y Costa Rica por el derecho a transitar por el río San Juan que reclama éste último.

¹⁰⁶ GUERRA-BORGES, Alfredo, *La Integración de América Latina y el Caribe*. México, D.F. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, 2da. edic. 1997. p. 169.

personas y capitales en el territorio unificado. La segunda se enfoca en la constitución de un bloque homogéneo que actúa con unidad en política económica, monetaria y social frente a terceros. La tercera está orientada en la formación de instituciones comunes de carácter supranacional.¹⁰⁷

Desde esta perspectiva, podemos afirmar que el MCCA únicamente presenta libre circulación de mercancías en el territorio unificado, por lo que dista mucho de alcanzar todas las características de integración que debe poseer un mercado común. A manera de ejemplo, esta forma de integración actualmente sólo se puede apreciar en la UE, ya que cuenta con libertad de circulación de bienes, servicios, personas –firma de los acuerdos de Schengen en 1990- capital; tiene una unión monetaria que comenzó hacer realidad desde la puesta de circulación del euro en el 2002; y posee un sistema institucional supranacional que viene operando desde el Tratado de Roma en 1957.¹⁰⁸

Por otro lado, retomando el recuento de la formación del MCCA se observa que en los noventa se da un intento de revitalización del proyecto de integración con el reordenamiento institucional a través de dos Protocolos, el de Tegucigalpa el 13 de diciembre de 1991, mediante el cual se constituye el Sistema de Integración Centroamericano SICA, basado en la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos ODECA, que había permanecido en hibernación desde su origen en los años sesenta; y el de Guatemala el 29 de octubre de 1993 que pretendía establecer una unión económica en etapas graduales.¹⁰⁹

A pesar de todo el MCCA no ha logrado materializar una política exterior conjunta coherente debido a que los países se conciben hacia fuera como competidores.¹¹⁰ Aunado al hecho de ser países con economías pequeñas, según la clasificación que hace la CEPAL

¹⁰⁷ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *op. cit.* p.42.

¹⁰⁸ La estructura de la Unión Europea, como se estableció en el Acuerdo de Maastrich, se le asemeja al Partenón griego. El frontispicio contiene las disposiciones generales y esta formado de tres pilares: el primer pilar es el comunitario y por tanto supranacional (agrupa las instituciones comunitarias), el segundo pilar esta orientado a la cooperación en política exterior y seguridad común y el tercero se refiere a la cooperación en asuntos del interior y seguridad común. Las disposiciones finales vendrían hacer el basamento del Partenón. De llegarse aprobar el proyecto de la Constitución Europea, el segundo y tercer pilar serán elevados a la categoría de supranacional. Tomado de Cátedra de Derecho de la Unión Europea, GUERRERO, Omar, Maestría en Derecho de los Negocios Internacionales, otoño 2005, Universidad Iberoamericana, México D.F.

¹⁰⁹ El Salvador y Guatemala son los que han propiciado desde sus inicios la creación de un territorio aduanero común, se suman a esta iniciativa los gobiernos de Nicaragua y Honduras en septiembre del 2000.

¹¹⁰ STUHLREHER, Amalia, “El MERCOSUR como Actor en el Plano Internacional”. México, D.F. *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 54, No. 5, mayo de 2004. p. 422.

en función al número de población -1 a 10 millones de habitantes- superficie e ingreso interno.¹¹¹

Basándonos en las razones antes argumentadas, visualizamos como apremiante esta integración debido al proceso de apertura comercial y la estreches en los mercados internos de los países centroamericanos, a fin de disminuir las brechas económicas y consolidarse como un bloque con cierto peso en la economía mundial.

Concluimos aseverando que, de cara a la implementación del DR-CAFTA los países centroamericanos tienen un andamiaje sólido de integración aduanera, pues cuentan con el Código Aduanero Uniforme Centroamericano conocido mejor por sus siglas CAUCA, dicho código tiene un reglamento conocido como RECAUCA, y a su vez poseen un Reglamento de Origen Centroamericano.

3. Comunidad Andina (CAN)

La Comunidad Andina, en adelante CAN, encuentra sus cimientos en la creación del Grupo Andino en 1969, que tiene su base jurídica en el Pacto Andino de 1966 con sus miembros originales, Bolivia, Chile, Colombia Ecuador y Perú (con la posterior incorporación de Venezuela y retirada de Chile).¹¹²

Su objetivo inicial era establecer una zona de libre comercio y un arancel exterior común a más tardar en 1980, pero no se cumplió el calendario original. A partir de 1979 se intentó actuar de manera conjunta en el ámbito internacional con base en el Mandato de Cartagena, creándose el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, sin embargo debido al impase de la década de los 80 no hubo mayor desarrollo en la integración.

Le viene a dar un nuevo impulso la aprobación del Manifiesto de Cartagena de Indias en 1989, en la cual se hace una evaluación y se dan pasos tendientes a consolidar finalmente esta integración. De esta forma, con el Acta de Barahona de 1991 se acordó que el 1º de enero de 1992 entraría en vigor una zona andina de libre comercio con un arancel

¹¹¹ ESCAITH, Hubert, "Las Economías Pequeñas de América Latina y el Caribe". Santiago de Chile. CEPAL. No. 74, agosto 2001. p. 72.

¹¹² Organización Mundial del Comercio, *op. cit.* p. 41.

exterior común, no obstante como Perú no obtuvo la tasa que estaba negociando decidió suspender su calidad de miembro del pacto.¹¹³

Antes bien, se logró superar este altercado, por lo que Perú sigue funcionando como miembro del CAN y se ha ido incorporando a la zona de libre comercio que entró en funcionamiento hasta 1993 entre Colombia, Ecuador, Bolivia y Venezuela. Así, desde el 1° de febrero de 1995 con un nivel promedio del 13.6% comienza a operar el arancel común entre sus Estados miembros.

En el 2000 el Consejo Presidencial Andino proclamó la decisión de crear un mercado común hasta el 2005, pero hasta la fecha todavía no se ha hecho posible. Actualmente el bloque del CAN orienta sus políticas a favor de una mayor integración con la región Sudamericana, Centroamericana y del Caribe.

Así por ejemplo, con el MERCOSUR y Canadá tiene Acuerdos de Complementación, ACE. Con la región centroamericana y México ha expresado la intención de celebrar un TLC, pero a la fecha todavía no se concreta nada específico. Con la Unión Europea, en ese entonces Comunidad Económica Europea CEE, desde 1983 se firmó un Acuerdo de Cooperación “bloque a bloque”, en 1992 se suscribe este Acuerdo de Integración Económica AIE, de tercera generación.¹¹⁴ Por lo que en el 2003 se recopilan ambos instrumentos en el Acuerdo de Dialogo Político y Cooperación.¹¹⁵

4. Comunidad del Caribe (CARICOM)

A la CARICOM, le antecede la creación de la Asociación de Libre Comercio del Caribe CARIFTA, en 1968. No obstante, es Mediante la entrada en vigencia del Tratado de Chaguaramas que la CARICOM comienza a operar en 1973. Los países Partes de este bloque son: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana,

¹¹³ Actualmente los miembros que componen la Comunidad Andina CAN son: Colombia, Ecuador, Bolivia, Perú y Venezuela. Estos cinco países decidieron unirse voluntariamente con el objetivo de alcanzar un desarrollo más acelerado, equilibrado y autónomo mediante la integración latinoamericana. Son miembros asociados, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Y miembros observadores, México, Panamá y Chile. <http://www.comunidadandina.org/quienes.htm>.

¹¹⁴ Un AIE de tercera generación incluye además del aspecto comercial, la cooperación económica con especial énfasis en inversión, transferencia de tecnología y financiamiento, así como el desarrollo de la agroindustria, telecomunicaciones, protección del medio ambiente, energía y la cooperación en diversas áreas de servicio.

¹¹⁵ WAGNER TIZÓN, Allan, “las Relaciones de la Comunidad Andina con la Unión Europea”. Lima, Perú. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, Tomo LV, No. 128. junio-agosto 2005. p. 18.

Jamaica, Haití, Montserrat, *Sant Kitts and Nevis*, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, y Trinidad y Tobago.¹¹⁶

En virtud de éste se preveía el derecho de establecimiento de los miembros y la coordinación de las políticas económicas y de planificación del desarrollo, así como medidas especiales para los miembros menos adelantados. Del mismo modo, se pretendía el establecimiento de un arancel exterior común, sin embargo no se cumplió el calendario original.

Actualmente cuentan con un arancel exterior común, pero los miembros del CARICOM no lo aplican de manera uniforme.¹¹⁷ A finales del 2001 hubo una fuerte iniciativa de reorganización del sistema de integración por medio del cual se haría efectiva la Asociación de Estados del Caribe AEC.¹¹⁸ Sin embargo, la iniciativa no logró el reconocimiento de los Estados Unidos de la paridad de las preferencias otorgadas en el marco de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, en adelante ICC.¹¹⁹

Lo más reciente en avances de esta integración en el ámbito institucional es la instauración de la Corte de Justicia en Trinidad y Tobago en 2005.¹²⁰ Otra de las iniciativas interesantes fue la propuesta de establecer una alianza estratégica entre la CARICOM y el MCCA hecha por la República Dominicana por los mismos nexos que identifican a ambas regiones: economías pequeñas, ubicación geográfica, beneficiarios de la ICC. Sin embargo, ninguno de los miembros trabajó en la propuesta más que el que el país que la propuso.

Como lo acabamos de corroborar, la región del Caribe presenta las mismas dificultades o nexos similares que los países Centroamericanos, con la diferencia que la mayoría de estos países no clasifican en el escalafón de economías pequeñas, sino como muy pequeñas (menos de un millón de habitantes).¹²¹

¹¹⁶ Véase <http://www.americaeconomica.com/zonas/caricom.htm>

¹¹⁷ Organización Mundial del Comercio. *op. cit.* p. 41.

¹¹⁸ El 24 de julio de 1994, en Cartagena de Indias, Colombia se suscribió el Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe AEC, por veinticinco países, integrado por: los países del CARICOM, del MCCA excepto El Salvador, del Grupo de los Tres G3 (México, Colombia y Venezuela), y Cuba. ARNAUD, Vicente Guillermo, *op. cit.* p. 207.

¹¹⁹ Se trata de un sistema general de preferencias SGP otorgado por los Estados Unidos para promover el desarrollo económico de los países centroamericanos y del Caribe a través de los gobiernos y la iniciativa privada de los mismos. Con el cual se pretende incrementar la inversión nacional y extranjera fundamentalmente en los sectores no tradicionales y así diversificar su oferta exportable, que por ende traerá un incremento en las exportaciones en general. A fin de incrementar su actividad competitiva, sobre todo en actividades de maquila, en su propio mercado y enfrentar la competencia de las empresas asiáticas.

¹²⁰ http://www.iadb.org/intal/tratados/temas/evolucion_caricom.htm.

¹²¹ ESCAITH, Hubert, "Las economías pequeñas de América Latina y el Caribe". Santiago de Chile. CEPAL. No. 74, agosto 2001. p. 72.

Recordemos que se trata de una región formada de pequeñas islas. Por lo que esta región no sólo tiene como efecto adverso la dimensión de sus economías, sino también su localización geográfica, pues son regiones tropicales sujetas a desastres naturales, que viene a complicar aún más el problema, de forma tal que, el fundamento a favor de la integración regional se vuelve inherente para el desarrollo y crecimiento económico y comercial de estos países.

5. Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

Tres son los documentos constitutivos que deben tenerse presentes a la hora de estudiar el MERCOSUR, el Tratado de Asunción, el Protocolo de Brasilia y el Protocolo de Ouro Preto. Así, podemos anotar que los primeros pasos de aproximación política y económica en el Cono Sur se dieron en noviembre de 1985, cuando los presidentes de Argentina y Brasil firmaron la Declaración de Iguazú, documento diplomático de aproximación y cooperación entre estos dos países tras el fin del régimen militar.

De esta forma, para 1988 se firma el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo en el que ambos países se comprometían a eliminar todas las barreras arancelarias y no arancelarias existentes.¹²² No obstante, fue con el Acta de Buenos Aires en 1990, que los presidentes Menem y Collor de Mello decidieron acelerar el proceso de integración. Durante este proceso Paraguay y Uruguay manifestaron su intención de unirse al proceso, el que culmina con la firma del Tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991, por medio del cual se crea formalmente el MERCOSUR.

Este bloque tenía como principal objetivo constituir el 31 de diciembre de 1994 un mercado común entre Argentina y Brasil, y un año después entre Paraguay y Uruguay.¹²³ De forma tal, que el Protocolo de Ouro Preto, cimentado en el art. 18 del Tratado de Asunción, declara el fin del denominado período de transición del MERCOSUR 1991-1994 dándose inicio a la nueva etapa.

¹²² Cfr: BICHARA, Julimar da Silva, "La cuestión de la coordinación macroeconómica en el MERCOSUR". México, D.F. SÁNCHEZ DAZA, Alfredo (coord.). *Procesos de Integración Económica de México y el Mundo*. Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, 1era edic. 2005. p. 123.

¹²³ El MERCOSUR tiene como miembros originarios a Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, en la última cumbre del MERCOSUR en diciembre de 2005 realizada en Montevideo se admitió a Venezuela como miembro pleno. Como miembros asociados a Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Chile y como observador a México. <http://www.mercosur.net/editorial/editorial.htm>

El MERCOSUR pertenece a los acuerdos de integración formados en la segunda etapa, según lo identificaba Alejandro Sobarzo. Vendría a ser un proyecto de integración aduanera global con personalidad jurídica, que tiene por objetivo principal el establecimiento de un Mercado Común, en el que circularan bienes, servicios, personas, capitales y demás factores productivos; sin restricciones y con desgravación arancelaria.¹²⁴

Define acertadamente este bloque económico Máximo Carvajal como un “proyecto de integración aduanera global” pues a criterio de Julimar da Silva todavía no se ha completado la constitución de la unión aduanera, establecida en el Tratado de la Asunción, que sería la etapa previa para el establecimiento del mercado común.¹²⁵

Ahora bien, debemos precisar que la unión aduanera es una etapa más avanzada que el área de libre comercio, ya que no sólo implica la inexistencia de trabas aduaneras para el intercambio de bienes entre los países miembros, sino que también se aplica un arancel externo común para las mercaderías que ingresen desde terceros países.¹²⁶ A su vez, dicha etapa es inferior al mercado común, de aquí que actualmente el MERCOSUR, sólo sea un proyecto pues no ha alcanzado su objetivo principal.

Hasta aquí el estudio de los principales bloques económicos y comerciales latinoamericanos que operan actualmente en la región. Procesos que como hemos visto, han tenido una base histórica y constitutiva de más de 50 años, con características intrínsecas que han contribuido a su desarrollo como la identidad, lengua, cultura, intereses y pasado histórico compartido. No obstante, este proceso de integración se ha visto entorpecido a causa de la falta de voluntad política, competitividad y rivalidades, problemas limítrofes, pobreza de la región, autonomización y corrupción.

En síntesis, el regionalismo latinoamericano atiende a diferentes tipos de integración que tienen su fundamento en los tratados constitutivos que les han dado origen. Sin embargo, cabe señalar que estos bloques fueron creados bajo la denominación de una forma de integración, pero en la actualidad ni siquiera han alcanzado sus objetivos principales, como sería el caso del MCCA y el MERCOSUR.

¹²⁴ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *op. cit.* p.43.

¹²⁵ BICHARA, Julimar da Silva, *op. cit.* p. 126.

¹²⁶ MARZORATI, Osvaldo J., *op. cit.* p. 200.

En este contexto, los procesos de integración en América Latina están siendo dirigidos por dos grandes bloques, por un lado tenemos en Norteamérica (México), Centroamérica y el Caribe al TLCAN, DR-CAFTA y la ICC controlado por los Estados Unidos, y en Sudamérica el MERCOSUR y la CAN están estrechamente vinculados a la UE, a tal punto que podríamos identificarlo como un hegemonismo compartido de forma cordial entre ambas potencias.

Por todo lo expuesto, podemos enfatizar que mediante el fortalecimiento de los esquemas regionales o implementación de TLC llevados a cabo en la región latinoamericana se ha propiciado un incremento notorio en sus flujos comerciales. Con base en cifras presentadas por el FMI el comercio exterior ha registrado un incremento del 5.7%, siendo el crecimiento más alto desde 1980.¹²⁷

Por la razón antes argumentada, ha quedado demostrado la premisa “el comercio exterior es un fuerte estímulo para el crecimiento”, actividad que nuestros países han decidido hacerlo en conjunto mediante la formación de bloques económico-comerciales y no de forma individual.

V. Beneficios y costos del liberalismo económico

Decidimos finalizar este capítulo haciendo referencia al proceso de globalización, el que ha permitido grandes cambios no solamente enfocados al área comercial, sino que trasciende al ámbito social, económico, financiero, jurídico, político¹²⁸ y cultural, entre otros. En vista de lo anterior, hicimos un breve resumen de los modelos económicos en los cuales se apoya la globalización para hacer efectivos sus postulados.

I. Modelos económicos implementados

Si afirmamos que la globalización económica supone la integración o transnacionalización de las economías nacionales en la economía internacional mediante el libre flujo del comercio

¹²⁷ Fondo Monetario Internacional, “Perspectivas de la economía, Globalización y desequilibrios externos”. Washington D.C., abril 2005. p. 40.

¹²⁸ La globalización política retoma los postulados de John Locke –los países occidentales basan su sistema democrático en los preceptos que originó este filósofo- al garantizar elecciones de gobiernos que promuevan los derechos y libertades del hombre. BELLO, Walden, *Desglobalización, Ideas para una Nueva Economía Mundial*. Barcelona, España. Ed. Icaria, 1era edic. 2004. p. 33.

y capitales; se vuelve necesario hacer una breve mención de los modelos económicos sobre los cuales se apoya la globalización para implementar sus postulados.

No en vano el economista John Kenneth Galbraith,¹²⁹ ha venido sosteniendo que “comprender el funcionamiento de la actividad económica es comprender la mayor parte de nuestra vida”.¹³⁰ Por ello, en virtud de la relación de esta ciencia con el derecho se vuelve indispensable su estudio a grosso modo, ya que no debemos olvidar que el derecho define el marco jurídico bajo el cual los procesos económicos deben desarrollarse.¹³¹

De esta forma, los modelos económicos –mercantilismo, liberalismo, capitalismo, socialismo y keynesianismo- se han visto ampliados, reducidos o en su caso negados por el fenómeno de la globalización, que no ha propuesto una teoría independiente, sino que se ha afirmado en los modelos económicos clásicos ya desarrollados, en particular el liberalismo y mercantilismo, con rasgos del keynesianismo inclusive.

Determinante fue la desaparición del socialismo, que culminó con el final de la Guerra Fría –caída del muro de Berlín el 09 de noviembre de 1989- y la búsqueda por imponer el neoliberalismo¹³² como ideología unitaria, que pareciera no tener rival ideológico, al menos en la actualidad, al concluir el bipolarismo en el siglo pasado.

Sin lugar a dudas, el fenómeno de la globalidad es el tema más recurrente de nuestros tiempos, ya que apoyado en el liberalismo económico ha impuesto parámetros que trascienden a los ámbitos comercial (integración de mercados y su crecimiento expansivo), financiero (libre flujo de capitales), político (implementación de la democracia) y cultural

¹²⁹ J. K. Galbraith es considerado, fundamentalmente por los literatos liberales, una de las figuras más relevantes de la ciencia económica contemporánea, apoya su teoría en la libre concurrencia de las fuerzas del mercado tal como lo pretendió Adam Smith. Asimismo es *senior profesor* de la Universidad de Harvard.

¹³⁰ GALBRAITH, John Kenneth y SALINGER, Nicole, *Introducción a la Economía*. México, D.F. Ed. Grijalbo, 1era. edic. 1990. p. 18.

¹³¹ Dicho en otros términos, la regulación económica que se utilice será determinada según el modelo económico ejecutado y las diferencias en las relaciones comerciales serán solucionadas en base a estos marcos legales instaurados. *Cfr.* MARTÍNEZ CASTILLO, Carlos Alberto, *El Impacto de la Globalización en la Regulación Financiera en México*. México, D.F. Ed. Porrúa, 1era. edic. 1era. edic. 2004. p. 121.

¹³² El término “neoclásico” se comenzó a utilizar a inicios del siglo pasado para referirse al sistema económico clásico. Por consiguiente el “neoliberalismo” deviene del liberalismo clásico y no es más que el nuevo paradigma promovido por los países industrializados de occidente, siendo sus principales exponentes Estados Unidos de América y Reino Unido. Los cuales basan sus teorías en la liberalización comercial, financiera y cultural, donde la interdependencia de la economía a escala se vuelve inevitable y se propone como mitidato para lograr el crecimiento económico de los países.

(exportación de la cultura occidental y con ella la eliminación de las especificidades culturales).¹³³

1. Mercantilismo

Teoría económica desarrollada en los siglos XVII al XVIII, después de abandonado el sistema feudal, donde ahora la riqueza de un país no estaba representada por los grandes latifundios, sino por la cantidad de metales preciosos que poseyera.¹³⁴ En este sentido, la ideología y política del mercantilismo “acumulación originaria de capital” se puede asemejar con las tareas que cumple el Estado Absolutista, el cual afirma la supremacía del interés nacional y del Estado, en competencia con otros países, y coloca el énfasis en lo mercantil y financiero.

Por tanto, el Estado absolutista tiene un papel crucial en la creación de prerequisites, para la génesis y desarrollo del capitalismo, sus tendencias resultaron fortalecidas con la búsqueda de mano de obra barata o con la condición de colonialismo, ya que las grandes potencias europeas de la época, Inglaterra, Francia, España y Portugal estaban inmersas en la ocupación y explotación de colonias en África, América y Asia.

Actualmente pareciera que este modelo económico estuviera desfasado en su totalidad por los parámetros propuestos de apertura comercial proclamados por la globalización, no obstante, con la constitución de importantes bloques económicos se ha comenzado a apreciar el regreso de esta teoría, sólo que en lugar de ser aplicada a nivel país, es considerada a nivel de región comercial.¹³⁵

2. Liberalismo

El origen de este sistema se remonta a finales del siglo XVIII, siendo su principal exponente Adam Smith¹³⁶ (1723-1790) considerado como el padre de la economía clásica. Formó su teoría en oposición al Estado absolutista y centralista, propiciado como lo vimos

¹³³ Teorema o postulado básico para el estudio de la globalización que propone el Dr. Carlos Alberto Martínez. Tomado de Cátedra de Derecho de los Tratados Internacionales II, MARTÍNEZ CASTILLO, Carlos Alberto, Maestría en Derecho de los Negocios Internacionales, primavera 2005, Universidad Iberoamericana, México, D.F.

¹³⁴ Diccionario Enciclopédico IBALPE. Sinaloa, México. Ed. Alba Americana de Ediciones, 1era. edic. 2003. p. 961.

¹³⁵ MARTÍNEZ CASTILLO, Carlos Alberto, *op. cit.* p. 62.

¹³⁶ Adam Smith fue el último de los grandes polígrafos, que escribió sobre una considerable gama de materias incluyendo, economía, e historia, derecho y política, lengua y arte, astronomía, lógica antigua y metafísica. CAMPBELL, R.H. y SKINNER, A.S., *Investigación Sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*. España. Ed. Icaria, 1era. edic. 1988. p. 9.

anteriormente por el modelo mercantilista, abogando por el libre comercio. Este autor sostuvo que todo estaría gobernado por una “mano invisible”, contenida dicha teoría en su obra fundamental *La Riqueza de las Naciones*, a la cual sus seguidores consideran como la nueva Biblia.¹³⁷

Puesto que no pretendemos hacer un estudio pormenorizado de tan valiosa obra económica citada por referencia universal, nos limitaremos a describir sus principales planteamientos “teoría del valor, libertad de mercado y concurrencia, menor intervención del Estado en la actividad económica y división del trabajo” los cuales fueron retomados por la globalización y se ve palpable en *laissez-faire* del liberalismo que promueve este fenómeno.

No obstante, hay un sin número de críticas al respecto, entre ellas la comisión de prácticas monopólicas realizadas por el sector privado en el siglo pasado, difiriendo así con lo que pregonó Smith en sus tiempos.¹³⁸ Monopolios que pese a la legislación de competencia económica,¹³⁹ distan mucho de ser combatidos eficientemente, pues no olvidemos que las economías de escala¹⁴⁰ y las multinacionales¹⁴¹ son ejemplos claros de fallas endémicas del mercado en donde es evidente la posición dominante de estos agentes económicos, que por consecuencia inmediata atentan contra la eficiencia del mercado y la libre concurrencia.

Punto toral es el que toca el premio Nobel de Economía 2001, Joseph. E. Stiglitz, al referirse a la asimetría entre los países en vías de desarrollo y PMA, con respecto a los desarrollados. Razonamiento certero que nos obliga a aceptar tal cual la hipótesis “formamos parte de mercados imperfectos y de información asimétrica debido a las fallas

¹³⁷ RODRÍGUEZ CASADO, Vicente, *Orígenes del Capitalismo y del Socialismo Contemporáneo*. Madrid, España, Ed. Espasa-calpe, 1era. edic. 1981. p. 207.

¹³⁸ MARTÍNEZ CASTILLO, Carlos Alberto, *op. cit.* p. 58.

¹³⁹ La primera Ley de Competencia Económica fue dada a conocer por el derecho sajón con el término *anti trust* data de 1890, *La Sherman Act* de Estados Unidos y fue reforzada en la administración de Woodrow Wilson con la *Ley Clayton* y la creación de la comisión federal de comercio (FCC). Esta legislación únicamente prohibía la comisión de prácticas restrictivas que dañaran al comercio. A criterio del Dr. Omar Guerrero dicha legislación dejaba abierta a la administración la ejecución de facultades implícitas, que en nuestro derecho romano canónico atentaría contra el principio de tipicidad contemplado en materia penal. Actualmente la materia de competencia económica no sólo sanciona las prácticas monopólicas absolutas y relativas, sino también toda fusión o concentración de agentes económicos que atenten contra la libre concurrencia y eficiencia de los mercados, no obstante no se penaliza el ser sino el actuar. Tomado de Cátedra Competencia Económica, GUERRERO, Omar, Maestría en Derecho de los Negocios Internacionales, otoño 2004, Universidad Iberoamericana, México, D.F.

¹⁴⁰ Las economías de escala son una de las fuentes principales de imperfecciones en los mercados. Se les da este nombre a los ahorros que tiene una empresa cuando produce un mayor volumen al especializarse por producción en zonas específicas. Si estas empresas producen bienes en masa es porque guarda una estrecha relación con el consumo en masa, uno de los nuevos patrones que la globalización cultural impone.

¹⁴¹ Cita Tomas Friedman a Wal-Mart como la cadena de suministros (*supply-chaining*) más grande del mundo y si fuera una economía internacional ocuparía el puesto número uno en la clasificación de los socios comerciales más grandes de China, por delante de Rusia, Australia y Canadá. FRIEDMAN, Tomas, *La tierra es plana*. Madrid, España, 1era edic. 2006. p. 149.

del mercado” al no concurrir la libre fuerza de la oferta y la demanda, como lo pretendió Smith, y en donde *la mano invisible* funciona de modo muy deficiente.¹⁴²

3. Capitalismo

Los términos capitalismo y liberalismo se han venido utilizando como sinónimos, pues se trata del mismo movimiento llevado a cabo a finales del siglo XVIII, con la diferencia que al liberalismo por lo general se le relaciona con la doctrina económica de dicho modelo y al capitalismo se le asocia fundamentalmente con el modelo o sistema económico.

Este modelo fue detonado por la revolución industrial de Inglaterra en 1789, refuerza la capacidad competitiva en las luchas mercantiles preindustriales del siglo XVIII y da la bienvenida al siglo XIX con la modernización en la industria, el transporte y el auge de la producción de manufacturas, con lo que queda proscrita la producción agrícola del sistema feudal, al menos para las potencias industrializadas de la época.¹⁴³

En síntesis el sistema económico que preconiza el modelo capitalista se basa en la defensa de la propiedad privada de los factores de producción, la mínima intervención del Estado en la economía y la libertad de precios como forma de conseguir la asignación óptima de los recursos, los que son similares a los postulados dictados por el liberalismo, de modo que se entiende para efectos del presente estudio el utilizar como sinónimos ambos conceptos.¹⁴⁴

4. Socialismo

El Socialismo vendría a ser, en principio, opuesto al liberalismo pues basa su doctrina en la propiedad, administración, y distribución colectiva o estatal de los medios de producción; y en la regulación por el Estado de las actividades económicas y sociales, de manera que niega los postulados del liberalismo.¹⁴⁵

Así por ejemplo, el socialismo propone la sustitución de la propiedad privada -promovida por el liberalismo- por la propiedad colectiva, se opone al *laissez faire* y

¹⁴² Cfr: STIGLITZ, Joseph. E., *op. cit.* p. 104.

¹⁴³ Cfr. KAPLAN, Marcos, *op. cit.* p. 120.

¹⁴⁴ Diccionario de Economía y Negocios: Arthur Andersen, España, Espasa-Calpe, 1997. p. 74.

¹⁴⁵ Diccionario de Economía, GRECO, Orlando. Buenos Aires, Argentina. Ed. Valleta, 1era. edic. 2002. p. 410.

defiende la significativa intervención que debe tener el Estado para corregir las desigualdades sociales, ampara el principio de “a cada quien según su trabajo” por lo que el producto del trabajo de cada trabajador debe volver a éste íntegramente,¹⁴⁶ y por consiguiente rechaza la plusvalía que obtiene el capitalista al no pagar las prestaciones reales que le corresponden al trabajador.

Su máximo exponente es Karl Marx (1818-1883) quien en 1867 publica el primer libro de su principal obra *El Capital* en el cual anota las bases del materialismo histórico. Critica el autor la plusvalía que percibe el empresario, en términos propios “el capitalista”, al pagar al trabajador un salario mínimo y vender su producción con amplios márgenes de ganancias lo que se traduce en una desigualdad creciente en el sistema. De aquí la justificación de la revolución del proletariado y la correspondiente eliminación de las clases sociales y la propiedad privada.

En su lucha por la instauración ideológica del sistema socialista lo acompañó Friedrich Engels,¹⁴⁷ ambos planteaban en *El Manifiesto Comunista* que la alineación del egoísmo capitalista mantenía la propiedad privada, como proyección exteriorizada de lo que por naturaleza correspondía a la comunidad, debido a esto se ocasionaba la lucha de intereses.¹⁴⁸

5. Keynesianismo

Este modelo viene a complementar en cierta medida la propuesta del liberalismo o *Laissez-faire*, ya que preconiza la justificación de una intervención mínima del Estado, pero de forma certera y adecuada en ciertos procesos de la economía, en oposición claro está, al Estado absolutista del mercantilismo y a la economía centralizada del socialismo.

Sus postulados se centran en la propuesta de acción colectiva global,¹⁴⁹ de modo que cuando se presenta una falla en el mercado¹⁵⁰ se hace inexcusable la intervención del

¹⁴⁶ *Ibidem* p. 622

¹⁴⁷ Friedrich Engels es autor de las llamadas *Engel's laws* que son leyes que muestran la relación existente entre las variaciones en el gasto de los consumidores y las variaciones en el nivel de renta. A menor renta, mayor porcentaje de ésta se destinará a la alimentación y menos a otros bienes como pueden ser los de lujo. *Ibidem*. p. 368.

¹⁴⁸ Cfr. RODRÍGUEZ CASADO, Vicente, *op. cit.* p. 437.

¹⁴⁹ Doctrina económica elaborada por John Maynard Keynes *General Theory of Employment, Interest and Money* (1936). Sostuvo que el instrumento más válido del desarrollo económico es la política fiscal (subir el gasto o recortar los impuestos), por oposición a la política monetaria defendida por los cuantitativistas y neocuantitativistas. Teoría que la plasma en su libro *Tract on Monetary Reform*, publicado en 1923, ya que según el autor las variaciones del valor de la moneda afectan la naturaleza distributiva y productiva de la economía.

Estado. Formula, en todo caso, la fe implícita en el papel del Estado mediante la intervención medida y prudente de los gobiernos y de los bancos centrales para garantizar el pleno empleo.¹⁵¹

Todas estas prescripciones se encuentran contenidas en el libro *Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero*, la gran obra de John Maynard Keynes (1883-1946) publicada en 1936 en Londres. Este autor centra su teoría en los problemas de su época –paro y recesión– que aquejaban después de la gran depresión de 1930, tanto a Inglaterra como a Estados Unidos, los dos principales exponente del capitalismo de entonces.

Identifica acertadamente el jurista brasileño, Fernando Ferrari Filho que Keynes no quería que el capitalismo sucumbiera, muy por el contrario quería salvarlo. Por eso contrapone al *laissez faire* del capitalismo un capitalismo administrado.¹⁵²

Como consecuencia de lo anterior, Galbraith apunta que las ideas de Keynes siguen siendo base del pensamiento económico occidental, no obstante, critica los problemas que Keynes no resolvió como lo es la inflación –mal endémico de nuestros tiempos– al prestar mayor atención a las políticas fiscales y descuidar por completo las políticas macroeconómicas. Asimismo, reprende la postura de algunos gobiernos al quedarse petrificados en ellas.

En este sentido, Stiglitz defiere con Galbraith, ya que el primero defiende la implementación de políticas keynesianas –ejecución de un capitalismo administrado– en países en vías de desarrollo y PMA, al no tener posibilidad de competir en igualdad de condiciones con los países desarrollados por constituir un mercado imperfecto.

En otro orden de ideas, cabe mencionar que han existido a la par de estos modelos económicos ciertas propuestas que han tenido algún auge, sin embargo no las abordaremos por no constituir verdaderos movimientos ideológicos con la fuerza suficiente para ser explorados en la actualidad. Entre éstas citamos la economía mixta, la economía de mercado con responsabilidad social, y la tan aclamada tercera vía, defendida por uno de sus

¹⁵⁰ La economía profesional ha desarrollado un enfoque sistemático de *la teoría de la acción estatal por las fallas del mercado*, que intenta identificar por que los mercados pueden no funcionar bien y por que la acción colectiva es necesaria.

¹⁵¹ GALBRAITH, John Kenneth y SALINGER, Nicole, *op. cit.* p. 42.

¹⁵² FERRARI FILHO, Fernando, “Los conceptos teórico-analíticos y propuestas de la política económica de Keynes”. Sao, Leopoldo, Brasil. Cuadernos del IHU. Ed. Universidad Do Vale Rio Dos sinos-unisinos. Año 3. No. 37. 2005. p. 18.

principales promotores Anthony Giddens.¹⁵³ Las cuales persiguen fundamentalmente un simple equilibrio entre la acción del Estado y el funcionamiento del mercado.

Como conclusión del estudio de los modelos económicos o políticas del desarrollo que los países han implementado, podemos afirmar que éstos le han otorgado mayor protagonismo al Estado, como es el caso del modelo socialista o mínima intervención como el *laissez faire* del liberalismo, o bien han propugnado por una sana administración e intervención del Estado como propone el modelo del keynesianismo.

De este modo, la globalización se apoya principalmente en el liberalismo económico o neoliberalismo. No obstante, con el desarrollo del regionalismo se ha comenzado apreciar la implementación de los postulados del mercantilismo, ya no orientados a la protección de un Estado sino a la de un bloque económico. Del mismo modo, el Keynesianismo se utilizará como una alternativa más dúctil para países en donde la intervención del Estado se vuelve necesaria debido a las fallas del mercado y asimetrías que presentan en razón de su desarrollo económico.

En fin, de los modelos económicos que hemos descrito a lo largo de este apartado, todos con hilos conductores semi juntos, representan en buena medida el modelo sobre el cual se apoya la globalización, basado en el fundamentalismo del mercado viendo a éste como el único regulador económico.

Lo anterior no podría ser de otra manera, ya que las fuerzas del mercado son fundamentales para generar crecimiento económico en las naciones con alto grado de eficiencia, productividad y competitividad. Sin embargo, es evidente que el mercado no debe ser dejado totalmente en libertad, ya que por sí sólo no genera igualdad de oportunidades, equidad, ni equilibrio regional, más en países con economías pequeñas.

Por tanto, nos inclinamos por la implementación de un modelo neo keynesiano “capitalismos administrado” que renueve al liberalismo y lo fortalezca en su implementación llevada a cabo por la globalización, a través de la intervención del Estado de forma muy mesurada para corregir las fallas del mercado. Tal posición nos lleva a

¹⁵³ La tercera vía propone un término intermedio entre el capitalismo salvaje y las ineficiencias del comunismo, por lo que se opta por un modelo económico que no sea socialista ni capitalista, sino que este encaminado a conciliar la libertad, la justicia, creatividad y el progreso con el fin de garantizar una convivencia pacífica y solidaria.

compartir el criterio del escritor Octavio Paz “el mercado es un mecanismo que ignora la justicia y la piedad. Debemos humanizarlo. Es una creación nuestra, de modo que podemos orientarlo y volverlo más equitativo y menos anárquico”.¹⁵⁴

En este contexto, Latinoamérica se está sumando a los cambios que se han venido presentando, ya que ha modificado sus políticas económicas y optado por concretar procesos de integración comercial. Reconocemos por ende, la importancia del desarrollo del comercio y las ventajas que aporta al servir de herramienta indispensable para el incremento en los niveles de inversión extranjera directa, en adelante IED, creación de fuentes de empleo, aplicación de nuevas tecnologías en los sectores productivos, disminución de la pobreza.

Las razones antes argumentadas constituyen motivos suficientes, por los cuales optamos por analizar las reglas de origen adoptadas en el TLCAN y el DR-CAFTA, ya que constituyen barreras jurídicas que dotarán de eficiencia a las zonas de libre comercio concertadas al comprobar mediante los criterios de clasificación el origen de las mercancías, con el propósito de otorgarles las preferencias arancelarias pactadas en caso de comprobarse su correspondiente originalidad.

¹⁵⁴ SERVITAJE, Lorenzo, *op. cit.* p. 9.

Capítulo Segundo

Marco Teórico de las Reglas de Origen

I. Introducción

En el actual panorama de liberalización comercial en el que nos encontramos inmersos, bien sea que optemos por el multilateralismo o el regionalismo, el tema de las reglas de origen retoma una trascendental importancia, ya que constituyen parámetros técnicos que fijan el origen de las mercancías con el propósito de certificar su afectación tributaria y políticas comerciales al ingresar a un determinado territorio aduanero.

En este capítulo destacaremos el marco conceptual de las reglas de origen. De manera que, precisaremos sus antecedentes, concepto, importancia, características, justificación y criterios de clasificación, así como los procedimientos para verificar el origen de las mercancías. Con la finalidad de poder contar con un conocimiento más amplio cuando se estudien las reglas de origen específicas planteadas, tanto en el TLCAN como el DR-CAFTA.

II. Antecedentes

Al tema de las reglas de origen tradicionalmente se le ha asociado con el aduanero, ya que éstas permiten precisar y aplicar el régimen arancelario de importación y exportación de las mercancías. Como consecuencia de lo anterior, a lo largo de esta investigación se hará referencia al tema que nos ocupa en relación siempre con el derecho aduanero.¹

Ahora bien, en materia aduanera el antecedente más remoto data del siglo XVII, cuando Francia buscaba unificar su derecho aduanero mediante la implementación de la figura de derechos alcabalatorios a través de los cuales se suprimían las líneas de aduanas interiores, por lo que cada provincia se veía desde un todo.² Como podemos observar,

¹ La relación entre el tema de las reglas de origen y el derecho aduanero se encuentra presente en los mismos vínculos que se presentan entre sus instituciones y textos jurídicos que los regulan. Con respecto a sus instituciones, la OMC contiene dos acuerdos: Acuerdo sobre Valoración aduanera (derecho aduanero) y Acuerdo sobre Normas de Origen (fundamento reglas de origen no preferencial), de este nace el Comité Técnico de Reglas de Origen, el cual a su vez depende del Consejo de Cooperación Aduanera CCA, que a su vez es dependiente de la Organización Mundial de Aduanas, OMA. Asimismo, la OMA creó el Sistema Armonizado de Clasificación Arancelaria SA, que permite clasificar la mercancía a efectos de la imposición de su régimen arancelario y elaboró el Convenio de Kyoto para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros.

² CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *op. cit.* p. 37.

desde esa época se venían haciendo esfuerzos por uniformar y armonizar los sistemas aduanales, en atención a un país determinado.

Atendiendo a esta perspectiva, las reglas de origen en sus principios fueron utilizadas exclusivamente para recabar información estadística, a través de las cuales los gobiernos sabían la procedencia de los bienes que ingresaban y salían de sus territorios.³ No obstante, conforme fueron surgiendo los primeros acuerdos comerciales, que implicaban tratamientos arancelarios diferentes, es que se le fue dando mayor importancia a la procedencia de origen de los productos.

De esta forma, las reglas de origen fueron enunciadas por primera vez en el GATT, sin embargo, únicamente se hacía mención a la competencia que poseía todo Estado de estipular las reglas que debían determinar donde los productos tenían su origen.⁴ Pero a pesar de ello, no se logró reglamentar y precisar su aplicación.

Como consecuencia de la ausencia de regulación en el tema, el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, en adelante CCA,⁵ dependiente de la Organización Mundial de Aduana, en adelante OMA, decide celebrar el Convenio para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros –conocido como Convenio Kyoto- el 18 de mayo de 1973 y entró en vigor el 25 de septiembre de 1974. Este convenio nació como un instrumento internacional tendiente a armonizar las divergencias existentes entre los regímenes aduaneros de los distintos países que pudieran obstaculizar el comercio internacional, dentro del cual se abordó el tema de origen de las mercancías en el Anexo D.

En efecto, es preciso reconocer la influencia del Convenio Kyoto en el tema de reglas de origen, ya que algunas de sus normas han sido aceptadas de manera general, aún por países no miembros del CCA y por otras organizaciones internacionales, como la

³ BERTAB MESTRE, Jorge Von, *Costos Económicos del Cumplimiento de las Reglas de Origen en Áreas de Libre Comercio*. Tesis (Licenciatura en Economía) Instituto Tecnológico Autónomo de México.

⁴ Según Navarro Varona el GATT 47 no incluía ninguna disposición específica en materia de origen en la cual los países se pudiesen basar para determinar las reglas de origen. Sin embargo, sí se especificaba la competencia de cada Estado el estipular las reglas que debían determinar donde los productos tenían su origen. NAVARRO VARONA, Edurne, *Las Reglas de Origen para las Mercancías y Servicios en la CE, EE.UU. y el GATT*. Barcelona, España. Ed. Civitas, 1era. edic. 1995. pp. 143 y 144.

⁵ El CCA es un organismo internacional de carácter intergubernamental creado desde 1950. Se encarga de estudiar los problemas aduaneros desde el punto de vista técnico, procurando mejorar el funcionamiento de las aduanas para facilitar y promover el comercio internacional. En la actualidad el CCA forma parte de la OMA.

OMC. Dentro de estas normas destacan, el concepto de productos “totalmente obtenidos” en un solo Estado, así como las operaciones que no deben conferir origen.⁶

Posteriormente, con la Ronda Uruguay (1986-1994) se crea el Acuerdo sobre Normas de Origen, el que no asocia a las reglas de origen con procedimientos aduaneros, como lo hacía el Convenio Kyoto, sino que analiza sus efectos desde el punto de vista de las relaciones comerciales multilaterales. A su vez, se crea el Comité Técnico de Reglas de Origen, organización rectora a nivel multilateral en materia de reglas de origen, que trabaja en coordinación con el CCA. Su función se traduce en la vigilancia y aplicación uniforme de los criterios para determinar el origen y en la armonización de la aplicación de estas reglas.⁷

Finalmente, hacia 1995 se plantea la necesidad de actualizar las disposiciones del Convenio Kyoto, todo con el propósito de incorporar técnicas y prácticas aduaneras más modernas. Este proceso de revisión global derivó en una nueva redacción del Convenio Kyoto, realizada mediante el Protocolo de Enmienda al Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros en 1999.⁸

La revisión del Convenio se ha dado a conocer internacionalmente como “Convenio Kyoto revisado”, cuya realización se hizo factible con fundamento en lo dispuesto por su artículo 6º, que señala como funciones del Comité Técnico preparar nuevos anexos. Así, el Anexo K, titulado “origen” viene a sustituir al Anexo D de 1973. La nueva normativa quedó ordenada de la siguiente forma: las reglas de origen, las pruebas documentales de origen y el control de las pruebas documentales de origen.⁹

Por lo expuesto, podemos manifestar que las reglas de origen serán reguladas e implementadas en atención a la forma en que se decida participar en el comercio internacional, ya sea que se opte por el multilateralismo o el regionalismo. Consecuentemente, se tendrá que tomar en cuenta el Convenio sobre Reglas de Origen de la OMC si se elige al multilateralismo, o bien los lineamientos estipulados en los acuerdos

⁶ RAMÍREZ, José Othón, “Las Reglas de Origen”. México, D.F. WITKER, Jorge (coord.). *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Evaluación Jurídica: diez años después*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 252, 1era. edic. 2005. p. 99.

⁷ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *op. cit.* p. 259.

⁸ Véase, <http://www.aladi.org/nsfaladi/sitio.nsf/vsitioweb/kyoto>

⁹ RAMÍREZ, José Othón, “Las Reglas de Origen”. *op. cit.* pp. 98 y 99.

de integración económica, en adelante AIE –zonas de libre comercio- si se decide intervenir como bloque económico mediante el regionalismo.

III. Concepto

Actualmente, la eficacia de las preferencias arancelarias y la eliminación de otras restricciones al comercio –obstáculos técnicos, prácticas desleales, medidas arancelarias y no arancelarias- son instrumentalizadas mediante la comprobación del origen de las mercancías que circulan en el comercio zonal o multilateral a nivel mundial.

Por tanto, se vuelve necesario precisar una definición concreta sobre lo que deberá entenderse por reglas de origen, las que han sido enunciadas por ordenamientos jurídicos internacionales, Convenio Kyoto y Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC, así como por legislaciones locales y doctrina cualificada.

En este sentido, el Convenio Kyoto, define a las reglas de origen en su Anexo K como: “Las estipulaciones o disposiciones específicas desarrolladas con base en principios o criterios positivos establecidos por la legislación nacional o por acuerdos internacionales aplicados por un país para determinar el origen de una mercancía”.¹⁰

Sin embargo, es oportuno señalar que el ordenamiento en cuestión hace énfasis en la determinación del origen de las mercancías dependiendo de los criterios establecidos en legislaciones locales o tratados internacionales implementados por los países, sin que proporcione un concepto claro del tema, ya que sólo enuncia la forma en que se llevará a cabo la determinación del origen y no colige su significado.

Por su parte, el Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC expresa que las reglas de origen son: “Leyes, reglamentos y decisiones administrativas aplicados por un Miembro para determinar el país de origen de los productos, siempre que tales normas de origen no estén relacionadas con regimenes de comercio contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias arancelarias [...]”.¹¹

¹⁰ Véase, Anexo específico K, Capítulo 1 “definiciones”, Convenio Kyoto Revisado.

¹¹ Véase, Parte I, artículo 1, frac. 1, Acuerdo Sobre Normas de Origen de la OMC.

Con base en este Acuerdo, se regula a las reglas de origen bajo los lineamientos multilaterales, que los países miembros de la OMC deberán implementar para determinar el origen de las mercancías que participan en el flujo comercial a nivel mundial, no pudiendo contrarrestar sus mandamientos.

Así pues, deberá hacerse una distinción entre las reglas de origen que funcionan como verdaderas políticas comerciales de carácter no preferencial, como son las enunciadas para los países miembros de la OMC –principio de NMF en virtud de los artículos I, II, III, XI y XIII- y las reglas de origen de carácter preferencial otorgadas en virtud de la constitución de cualquier AIE.

Más adelante se detallará la clasificación aludida, baste de momento con señalar que las reglas de origen no preferenciales son las reguladas por la OMC y se utilizarán en instrumentos de política comercial no preferenciales, y las de carácter preferencial están reguladas en acuerdos preferenciales y constituyen barreras jurídicas que garantizarán la eficacia de todo TLC.

En resumen, se deberá entender que las reglas de origen son criterios técnicos aplicados por un país para establecer el origen de las mercancías. Por consiguiente, éste podrá recurrir a los estándares y parámetros establecidos por su legislación interna, o bien, a los estipulados en acuerdos internacionales.

No sin razón, la doctrina cualificada se ha dado a la tarea de explicar los fundamentos de los criterios técnicos en los cuales se basan las reglas de origen, para adscribir un vínculo geográfico a las mercancías que transitan en el comercio internacional. Al respecto, enunciaremos el concepto atendiendo los diferentes aspectos que se determinan con la fijación del origen de un bien.

Ya hemos abordado que las reglas de origen al determinar el lugar de procedencia de una mercancía fijan el trato arancelario que se le proporcionará. En virtud de lo anterior, Máximo Carvajal establece que “son requisitos mínimos de producción, fabricación,

elaboración o transformación que debe tener un producto para que se le considere originario de un país, a fin de gozar de un trato preferencial de carácter arancelario”.¹²

Este fundamento es el que explica la importancia de establecer el origen donde son producidas las mercancías, ya que el determinar este aspecto equivaldrá a conocer el trato arancelario que se les otorgará. Para explicar mejor esta construcción se han vertido una serie de circunstancias que suscitarán diferentes efectos, veamos algunas de ellas.

Cuando una mercancía entra a un territorio determinado la autoridad aduanera del país de importación tendrá que verificar bajo que tipo de tráfico ha sido internada (terrestre, aéreo, marítimo); realizar su clasificación arancelaria basada en el Sistema Armonizado de Clasificación Aduanera, en adelante SA;¹³ fijar su régimen aduanero (temporal y definitivo); determinar su valor en aduana. De esta manera, se establecerá si la mercancía esta sujeta a trato preferencial, no preferencial, cuotas compensatorias, restricciones arancelarias, entre otras.

Debe aclararse que en los casos planteados, dependiendo de la situación concreta se procederá al pago de los correspondientes gravámenes tributarios, así, si se comprueba que la mercancía es originaria de una zona de libre comercio se procederá a otorgarles las preferencias arancelarias pactadas. Si por el contrario, se interna bajo un esquema no preferencial se le fijará el pago de contribuciones aplicando a la base gravable la cuota que corresponda con base en el valor de la mercancía. Del mismo modo, si se comete una práctica desleal de comercio, o esta sujeta a una restricción no arancelaria se le aplicará la cuota compensatoria correspondiente.

De lo anterior se deduce, que las reglas de procedencia de una mercancía constituyen hoy por hoy un punto en el cual convergen las figuras del comercio internacional más conflictivas como son los aranceles, medidas *antidumping*, restricciones cuantitativas, medidas fitosanitarias y tratos preferenciales.¹⁴

¹² CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, “Las Reglas de Origen. Sus efectos y consecuencias”. México, Veracruz. *Revista Veracruzana especializada en Derecho y Ciencias Políticas*. Año 1, No. 2, mayo 2001. p. 160.

¹³ El SA, elaborado por la OMA, contiene un sistema de nomenclatura aduanera internacional, que permite a las naciones contar con un lenguaje aduanero común para poder clasificar las diferentes mercancías mediante la codificación de estas mercancías bajo una sola clave aceptada y reconocida universalmente y esta dividido en 97 capítulos. Cada partida del sistema se identifica con una clave numérica, a los capítulos se le asignan los primeros 2 dígitos, dentro de éstos se encuentran las partidas de 4 dígitos, las subpartidas de 6 y las fracciones arancelarias de 8, la que detalla al producto específicamente y por lo general son incluidos por cada país a partir del dígito 7 en adelante, para regular ciertos sectores del comercio y aplicar regulaciones y restricciones arancelarias.

¹⁴ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, “Las Reglas de Origen. Sus efectos y consecuencias”. México, Veracruz. *Revista Veracruzana especializada en Derecho y Ciencias Políticas*. Año 1, No. 2, mayo 2001. p. 161.

No cabe duda, que la determinación del lugar de origen se logrará aplicando los estándares o parámetros que fijan los criterios de clasificación de las reglas de origen, sin embargo en la actualidad debido al proceso de globalización, con las economías a escala y la creciente especialización, precisar el lugar de procedencia de las mercancías se torna más difícil.

En esta dirección Vallejo Montaña expone que resulta sencillo fijar el origen según el lugar en que se producen, fabrican, elaboran, cosechan, reproducen los bienes que gozarán de preferencias arancelarias, sin embargo, el problema se presenta cuando estos insumos o partes que integran un bien o producto son originarios de dos o más países.¹⁵

Siguiendo esta línea, Eduardo Gitli concuerda en lo atinente a la falta de relevancia que implica la determinación del origen de producción de un bien cuando ha sido producido en un mismo lugar, y en la problemática que se presenta en los flujos comerciales de bienes cuando están sujetos a tratamientos diferentes según el producto y según su procedencia.¹⁶

Lo anterior no podría ser de otra manera, ya que debido a la globalización de las economías que aboga por la liberalización comercial ahora dispuesta en grandes esquemas de integración, se presenta la participación de dos o más países en la elaboración de una mercancía, de modo que resultará más difícil la fijación de su origen, y por consiguiente la determinación del régimen arancelario, barreras y ventajas que le son aplicables.

Hasta este momento hemos enfatizado en tres puntos, el primero lo constituye el objetivo principal de las reglas de origen que es fijar el lugar de procedencia de una mercancía. El segundo sería las implicaciones de la determinación del origen reducidas a la aplicación del régimen arancelario respectivo. El tercero y último lo compone la relación y alcance de las reglas de origen en importantes figuras del comercio exterior.

Ahora bien, tendríamos que añadir un cuarto punto basado en la implementación de las reglas de origen utilizadas como verdaderas políticas industriales, que constituyen

¹⁵ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al.*: "El origen de las mercancías". México, D.F. *Revista Nuevo Consultorio Fiscal*, Academia Mexicana de Derecho Fiscal. No. 233, 1º mayo 1999. p. 15.

¹⁶ GITLI, Eduardo, "Nuevas implicaciones de las reglas de origen". Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto 1995. p. 112.

según Witker los instrumentos de política industrial que protegen y estimulan a los productores nacionales, especialmente a pequeñas y medianas empresas.¹⁷

Trasciende este punto la CEPAL, al recomendar que se tomen en cuenta las nuevas implicaciones de las reglas de origen sobre un concepto de asimetría que no sólo abarca problemas de niveles de desarrollo, sino que implican diferencias en las articulaciones de los eslabones productivos.¹⁸

Estos aspectos de política industrial y consideraciones en las asimetrías económicas se traducen en eficiencias cuando se produce una armonización de intereses de los diferentes sectores en la cadena productiva. Como consecuencia de lo anterior, Juan Rosellón propone el modelo ideal de las reglas de origen, las cuales deberán estar orientadas a “procurar la maximización del bienestar y lograr conciliar los diferentes sectores de la cadena productiva”.¹⁹

Ya que si bien es cierto, las reglas de origen son criterios técnicos que aportan regulaciones y normas al comercio internacional, éstas deberán estar orientadas a expandir el bienestar social y resolver los conflictos en la cadena productiva. De esta manera, se asegurarán beneficios adecuados tanto para los productores de insumos, como para los productores finales, cuando se da una transferencia de tecnología y aumento de la demanda del insumo local de parte de los productores finales al sector de insumos.

Una manera de ilustrar este modelo ideal de “maximización del bienestar social” es mediante el siguiente ejemplo fáctico: México, Centroamérica y República Dominicana negociaron sus TLC con Estados Unidos. Axiomáticamente existe una clara asimetría en las economías de las Partes, en donde por lo general los productores de insumos de bienes primarios son los países en vías de desarrollo o PMA, y el productor final es Estados Unidos que posee las fuentes de ingreso, y por tanto la movilidad de la inversión para la obtención de los productos terminados que desean comercializar.

¹⁷ WITKER, Jorge, *Las reglas de origen en el comercio internacional contemporáneo*. México, D.F. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie Doctrina Jurídica, No. 220, 1era. edic. 2005. p. 4.

¹⁸ GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto 1995. p. 111.

¹⁹ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, “Reglas de Origen y sus Implicaciones en el Comercio Internacional”. México, D.F. *Revista El Foro*. Barra Mexicana de Abogados. I semestre, Tomo XII, No. 1, 199. p. 184.

Por consiguiente, el bienestar en los eslabones de la cadena productiva se logrará con la utilización de reglas de origen negociadas por sector, las que deberán garantizar el empleo de insumos zonales y de tecnología en sus producciones.

Al respecto, las apreciaciones antes aludidas resultarán acertadas, si y sólo si las normativas de origen toman en cuenta las asimetrías económicas, ya que éstas pueden estimular o en su caso amilantar la producción interna o local de cada país, relacionadas con criterios económicos (materia de precios y asignación de recursos), competitividad, acceso a mercados, comercio desleal, protección a la industria local, administración de políticas comerciales, preferencias arancelarias.²⁰

Sobre la base de todas estas consideraciones podemos admitir finalmente, que las reglas de origen no solamente determinan el origen de las mercancías, aplicación del régimen arancelario y demás figuras de comercio exterior; sino que también pueden traducirse en instrumentos de incremento, distorsión, confusión o disminución de los flujos comerciales de producciones multilaterales o zonales.

En este contexto, traemos a colación la sentencia enunciada por Witker “más vale reglas de origen justas, que ayudas y préstamos”.²¹ Sentencia que compartimos en su totalidad, por ello la insistencia en la buena negociación, regulación e implementación del tema de reglas de origen, ya que constituyen uno de los ámbitos fundamentales y más complejos del comercio internacional contemporáneo.

IV. Importancia

Dado que en la conceptualización anterior abordamos lineamientos generales sobre las reglas de origen en el comercio internacional, en este apartado expondremos de forma breve la trascendencia que implica toda buena implementación de las reglas de origen, haciendo énfasis en los acuerdos preferenciales.

Sostiene, Herfried Wöss Wernitznig que son tres los factores que acrecentaron la importancia de las reglas de origen en el mundo contemporáneo. En primer lugar, el incremento de medidas proteccionistas de índole discriminatorio (cuotas compensatorias,

²⁰ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 4.

²¹ *Ibidem*, p. 5.

restricciones cuantitativas, etc.). En segundo lugar, el fenómeno de la regionalización del comercio mundial a través de la creación de bloques comerciales (Unión Europea, TLCAN, Espacio Económico Europeo, etc.). Finalmente, en tercer lugar, el establecimiento de medidas discriminatorias positivas como por ejemplo los Sistemas Generales de Preferencias, en adelante SGP.²²

De esta forma, Herfried Wöss aduce la prerrogativa de las reglas de origen al señalar a éstas como “elementos básicos de la regulación del comercio internacional”, sin que puedan catalogarse como medidas arancelarias o no arancelarias, ya que como se desprende de los factores expuestos, en la actualidad el régimen de importación y exportación de las mercancías se determinan y exigen con base en las normas de productos originarios, las cuales por otro lado justifican la eficiencia del otorgamiento de preferencias arancelarias en zonas de libre comercio y SGP concertados.

Por su parte, Rohde Ponce identifica los momentos en los cuales las reglas de origen tienen importancia. El primer momento se presenta cuando se negocia el acuerdo, porque en muchos casos el acceso o denegación de los mercados depende del contenido de las reglas, y en un ulterior momento adquieren importancia cuando se trata de emitir el certificado para la obtención de los beneficios arancelarios.²³

Por todo lo expuesto, consideramos que las reglas de origen funcionan como una regulación angular en el comercio internacional, y su importancia se ha acrecentado en el comercio contemporáneo debido al desarrollo del regionalismo, que propende por la localización de las economías en bloques, siendo estas normativas los prerrequisitos para la aplicación de las formulas tradicionales del comercio internacional, en donde el origen resulta tan relevante no sólo para la aplicación del régimen tarifario, aplicación de barreras o ventajas comerciales pactadas por los Estados, sino para la concesión del trato preferencial conferido a los bloques económicos y comerciales.

V. Características

En general, la doctrina y los convenios internacionales en la materia, de forma expresa, no han especificado cuales deberían de ser los lineamientos particulares que identifican a las

²² WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 184.

²³ ROHDE PONCE, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano*. México, D.F. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, 2da. edic. 2002. p. 191.

reglas de origen, al dar por asentado que del proceso de elaboración y aplicación de éstas se deducen sus características esenciales.

Tomamos como referente el Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC, que en su objetivo “establecimiento de normas de origen armonizadas” hace alusión a su elaboración y aplicación. En virtud de este acuerdo las reglas de origen deberán realizarse en forma imparcial, transparente, previsible, coherente, garantizando una mayor seguridad en el desarrollo del comercio mundial y que no tenga efectos en éste.²⁴

Encontramos también, dentro de los principios que rigen al Comité Técnico de Normas de Origen, una propuesta de cómo deberá ser toda norma de origen “objetiva, entendible, predecible, coherente y administrable en forma consistente, uniforme, imparcial y razonable”.²⁵ Como podemos apreciar, estos son lineamientos institucionales que todo miembro de la OMC deberá tener en cuenta, cuando regule el funcionamiento de las normas o reglas de origen, en el caso de no participar en un AIE.

En este sentido, Witker continúa una línea similar a la implementada por la OMC y cita como características de las reglas de origen a las enunciadas por la Comisión Internacional de Comercio de Estados Unidos. Dicha institución es de la posición que las reglas de origen deben ajustarse a las cualidades de uniformidad, simplicidad, predecibilidad, administrabilidad, transparencia y eficacia.²⁶

Al respecto podemos convenir, que estas características son del tipo preferencial-contractual, pues derivan de una institución de comercio local enfocada en su legislación interna, cuyos lineamientos podrían ser tomados en cuenta por analogía en todo AIE, no así la normativa de la OMC que será vinculante para todo miembro.

Por consiguiente, consideramos acertada la opinión de Miguel Izam que toma como rasgos característicos más importantes de las reglas de origen la simplicidad, predictibilidad y administrabilidad. De esta forma, atendiendo a la simplicidad las reglas de origen deben ser claras y transparentes, para minimizar la posibilidad de que se apliquen de manera discrecional o fraudulenta; con base en la predictibilidad deben ser estables para que el

²⁴ Cfr. TREJO VARGAS, Pedro, *et al. op. cit.* p. 164.

²⁵ Cfr. MARZORATI, Osvaldo J., *op. cit.* p. 240.

²⁶ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 9.

sector productivo actué estratégicamente; y en razón de la administrabilidad se deberán administrar con eficiencia y verificarse.²⁷ En resumen, el criterio de este autor vendría a constituir un punto de unión entre la postura de la OMC y la Comisión Internacional de Comercio de Estados Unidos.

Desde esta perspectiva, Peter Morici señala que todo regla de origen deberá atender fundamentalmente a los criterios de transparencia y eficacia,²⁸ tal como lo dictamina la simplicidad y la administrabilidad establecidas por Miguel Izam.

Sobre la base de estas teorías, concluimos afirmando que todo regla de origen debe cumplir con ciertos presupuesto esenciales para su constitución y funcionamiento; así por un lado, deberá ser elaborada de forma transparente y simple de modo que sea viable su administración y aplicabilidad, y por otro lado, deberá garantizar en el momento de su ejecución imparcialidad y eficiencia con el objetivo que sus mandatos sean ejecutados de forma íntegra.

VI. Justificación

Un aspecto de gran importancia es la apología que se desprende de la aplicación de las reglas de origen de carácter preferencial pactadas en todo AIE, en específico en todo TLC. No obstante, citaremos de forma general la justificación de las reglas de origen no preferenciales.

Por tanto, el estudio de las reglas de origen preferenciales se justifica, porque están destinadas a evitar que las ventajas arancelarias otorgadas a una mercancía por su originalidad sean aprovechadas por países no miembros del acuerdo al impedir las posibles desviaciones y triangulaciones del comercio.

Por su parte, las reglas no preferenciales están dirigidas a la implementación de la política comercial que cada miembro de la OMC aplica a las mercancías que ingresan a su territorio aduanal, ya sea mediante la imposición de cuotas compensatorias, restricciones

²⁷ IZAM, Miguel, "Normas de Origen y Facilitación del Comercio en América Latina". México, D.F. *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 54, No. 5, mayo de 2004. p. 445.

²⁸ *Apud*, WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 10.

cuantitativas, salvaguardas, etc., no debiendo surtir por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional.

Es preciso reconocer, que en toda regla de origen de carácter preferencial, tal como lo apunta el Sistema Económico Latinoamericano SELA, “las reglas de origen son para el TLC lo que un arancel externo común es para la Unión Aduanera”.²⁹ Debemos recordar que la diferencia fundamental entre una zona de libre comercio y una unión aduanera radica en el arancel externo común, que posee esta última con respecto a la primera.

Por esta razón, no cabe duda que la determinación de un conjunto de reglas de origen se vuelve imprescindible en todo TLC, ya que garantiza la protección de todos los socios comerciales, debido a que las Partes al poseer aranceles externos diferentes podrían ocasionar desviaciones de comercio cuando uno de los socios posee aranceles menores que sus homólogos.

De la misma forma, las reglas de origen preferencial combaten la triangulación que terceros países pretenden efectuar cuando ingresan sus mercancías con arancel menor y tratan de reexportarlos sin aranceles. Con base en estas razones, la implementación de las reglas de origen en toda zona de libre comercio resulta necesaria y de ineludible cumplimiento para la consecución de todos sus objetivos.

Ahora bien, una importante crítica que la doctrina señala en la implementación de las reglas de origen de tipo preferencial son las implicaciones que éstas suscitan en materia de precios y de asignación de recursos en el tratamiento que se le da a las mercancías. Así, Miguel Izam fundamenta su amonestación en el mecanismo de exclusión comercial que las reglas de origen ocasionan por su naturaleza discriminatoria.³⁰ En la misma línea, Krueger resalta el sesgo proteccionista que las zonas de libre comercio practican por su mismo efecto de creación y desviación de comercio que ocasionan.³¹

Como corolario de las críticas anteriores, tenemos nuestras reservas con relación a detractar el sesgo proteccionista y de exclusión comercial que llevan acabo las zonas de libre comercio. Esto lo afirmamos por las tres razones siguientes. En primer lugar, la OMC

²⁹ *Apud*, GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p. 119.

³⁰ IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 446.

³¹ *Apud*, GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p. 119.

fomenta la creación de zonas de libre comercio y con ello el desarrollo del regionalismo, ya que considera a estas iniciativas como complementarias al multilateralismo, siempre que procuren agilizar e incrementar los flujos comerciales.

En segundo lugar, no hay que olvidar que la justificación legal de las preferencias pactadas en todo TLC está refrendada por el artículo XXIV del GATT, que permite la extensión de beneficios y prerrogativas solamente a favor de las Partes integrantes del AIE. Finalmente, las reglas de origen constituyen una barrera jurídica al garantizar la eficiencia de la zona de libre comercio mediante la comprobación del origen de las mercancías y el otorgamiento de preferencias arancelarias únicamente a la producción zonal, ya que de no ser así se volverá inoperante el acuerdo ratificado.

VII. Clasificación

Hasta el momento hemos dado un enfoque general sobre lo que deberá entenderse por reglas de origen, su importancia, rasgos característicos y justificación, además hicimos una breve mención a las normas aplicadas al regionalismo y las aplicadas al multilateralismo “preferenciales o no preferenciales”. De modo que, en el presente apartado se estudiará de forma detallada cuando una mercancía es incorporada a un territorio aduanal bajo la clasificación de origen preferencial y cuando ingresa como origen no preferencial, con sus respectivas implicaciones.

Es necesario precisar, que pese a que el Convenio Kyoto es el ordenamiento jurídico que estableció la tipología o criterios de clasificación actual de las reglas de origen, no hizo ninguna distinción entre reglas de origen de carácter preferencial y no preferencial.

Al respecto, Witker justifica este supuesto vacío en la correcta deducción que debe hacerse de su texto, así, “Las reglas de origen están desarrolladas con base en criterios positivos establecidos por la legislación nacional o por los acuerdos internacionales”.³² Términos que para el autor aluden a los posibles orígenes que tendrán las mercancías –basados en un AIE y legislaciones nacionales- a través de los cuales se les aplicará el tratamiento fiscal correspondiente.

³² WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 6.

No obstante, la mayoría de la doctrina de forma unívoca clasifica a las reglas de origen, según su origen en preferencial y no preferencial. Se Justifica dicha división, ya que lo que amerita distinción es el origen del producto, para poder identificar el trato arancelario que se le otorgará a la mercancía que ingrese a ese territorio aduanal.

Ahora bien, para determinar este origen es necesario tener presente algunas consideraciones de previo. Por un lado, los países deben definir primeramente el vínculo existente entre el país productor y exportador y el producto objeto de diferenciación para distinguir los productos importados, y establecer las condiciones sobre las cuales debe aplicarse el trato preferencial.

Por otro, es necesario definir con mayor claridad tanto las condiciones que debe tener una mercancía para ser considerada originaria de un país, como los procesos o productos involucrados en su elaboración para determinar si incluyen materias foráneas y en que casos pudieran considerarse nacionales.³³

Estas consideraciones las deberá tener presente las Partes que pretendan demostrar el origen a fin de que le sean extensibles las preferencias arancelarias pactadas, así como toda autoridad aduanera la cual atenderá a la mercancía con base en los AIE o calidad de miembros de la OMC, o bien atendiendo a criterios propios por razones políticas, al tratarse de productos que no son originarios de ninguna de las opciones planteadas.

En general podemos afirmar, que prácticamente las reglas de origen de nuestras regiones están basadas en los criterios derivados de la familia de reglas de origen del TLCAN, como lo identifica Miguel Izam, ya que prevalecen los criterios específicos sobre los generales, los que fueron negociados por producto o industria y de manera muy clara.³⁴

Por consiguiente, este hecho determinó la aplicación de estos mismos criterios en los TLC que México celebró posteriormente a la ratificación del TLCAN, con la región centroamericana a partir de la década de los noventa, Costa Rica,³⁵ Nicaragua³⁶ y el

³³ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 6 y 7.

³⁴ IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 449.

³⁵ El TLC firmado por Costa Rica y México fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, en adelante DOF, el 10 de enero de 1995.

³⁶ El TLC firmado por Nicaragua y México fue publicado en DOF el 1 de Julio de 1998.

Triangulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador).³⁷ Del mismo modo, influyó en el esquema seguido por el DR-CAFTA, aunque se aprecian algunas diferenciaciones muy claras debido a particularidades *sui generis*, como lo expondremos en el capítulo conclusivo de esta investigación.

1. Reglas de origen preferencial

De forma sencilla podríamos afirmar, que las reglas de origen preferencial son aquellas que gozan de un trato especial o diferenciado a causa de la celebración de un AIE. Tal como lo hemos venido sosteniendo, este trato preferencial tiene su fundamento jurídico en el artículo XXIV del GATT, que constituye una de las excepciones al principio de NMF, y por ende justificación del crecimiento inusitado del regionalismo o localización.

Con base en esta afirmación, los autores Loreta Ortiz y Vázquez Pando manifiestan que las reglas de origen aplicadas en un TLC, determinan cuando los bienes se consideran originarios de las Partes, a fin de otorgarles preferencias arancelarias por ser un producto o una mercancía de las Partes.³⁸

Como consecuencia de lo anterior, Navarro Varona identifica las dos funciones esenciales que deben cumplir las reglas de origen de carácter preferencial, en cierto modo contradictorias. Por una parte, deben facilitar que las mercancías de los Estados beneficiarios disfruten del trato preferencial. Para ello las reglas deben, en principio, ofrecer cierto grado de flexibilidad no resultando ser excesivamente restrictivas.

Sin embargo, a esta función básica viene a añadirse la voluntad de evitar que productores de Estados no beneficiarios de un trato especial disfruten de las ventajas concedidas a los Estados a los cuales se ha conferido trato preferencial. En este sentido, las reglas de origen deberán ser lo suficientemente restrictivas como para evitar que productos que hayan incorporado componentes poco significativos en los Estados beneficiarios disfruten de las condiciones preferenciales.³⁹

³⁷ El llamado Triangulo del Norte lo integran los países del norte de Centroamérica -Guatemala, El Salvador y Honduras- y se constituyó el 12 de mayo de 1992 mediante el *Acuerdo de Nueva Ocotepeque sobre Comercio e Inversión*, en la ciudad de Nueva Ocotepeque de Honduras a fin de seguir impulsando el proceso de integración en Centroamérica. México firma el TLC con este bloque y fue publicado en DOF el 14 de junio de 2001. *Cfr.* ARNAUD, Vicente Guillermo, *MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los Procesos de Integración Regional*. Argentina. 1era. edic. 1996. p. 183.

³⁸ *Cfr.* VAZQUEZ PANDO, Fernando A. y ORTIZ AHLF, Loreta, *op. cit.* p. 57.

³⁹ NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* pp. 47 y 48.

Por lo tanto entendemos, que las Partes de un TLC deberán combinar estas dos funciones, ya que por un lado se comprometerán a promover el desarrollo de la producción zonal entre los Estados beneficiarios, y por otro lado convendrán condiciones limitativas a los Estados no Partes del acuerdo para que no se beneficien de las condiciones preferenciales pactadas.

A manera de ejemplo, las reglas de origen preferenciales proceden cuando las autoridades aduanales de Estados Unidos, con base en el TLCAN, determinan si la carga de jabones de baño que arribó al Estado de la Florida es originaria de México, con el propósito de otorgarle las preferencias arancelarias acordadas.

Por otra parte, cabe mencionar que la doctrina ha identificado otras subcategorías de las reglas de origen preferencial. Entre éstas destacan las enunciadas por Miguel Izam, que las subclasifica en autónomas y contractuales. Las primeras se aplican con base en un acuerdo comercial selectivo o AIE (TLCAN, DR-CAFTA, TLCUEM), y las segundas operan en marco de programas internacionales, como los SGP (Iniciativa Lome y ICC).⁴⁰

De la misma forma, Máximo Carvajal las subdivide en desgravaciones arancelarias y en eliminaciones cuantitativas.⁴¹ En virtud del proceso de desgravación arancelaria previsto en todo TLC, que opera en beneficio de los productos originarios de las Partes, ejecutado en plazos atendiendo al tipo de producto y las concesiones específicas que éstas acuerdan.

2. Reglas de origen no preferencial

Como bien afirma Miguel Izam, las normas de origen no preferenciales son las que se aplican al comercio internacional que se realiza fuera de todo acuerdo, que otorgue algún privilegio.⁴² Por su parte, Navarro Varona argumenta que “las reglas de origen no preferenciales se definen por oposición a las reglas de origen preferenciales”.⁴³ De manera que, no se tomarán en cuenta las normas preferenciales pactadas por el TLCAN, DR-CAFTA, MERCOSUR, UE entre otros, ya que solamente competará de manera especial a

⁴⁰ El SGP conocido como La Iniciativa de Lomé son las preferencias arancelarias a la importación de PMA que la Unión Europea otorga de forma unilateral a sus antiguas colonias de África, el Caribe y el Pacífico mediante la Convención de Lomé, ahora llamada Cotonou. .

⁴¹ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, *op. cit.* p. 162.

⁴² IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 445

⁴³ NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 53.

las normas instauradas por la OMC, la cual tratará de armonizar las reglas nacionales de origen al establecer un consenso entre sus miembros.

De lo anterior se deduce, que las reglas de origen no preferencial consisten en las normas multilaterales aplicadas a los miembros de la OMC. De conformidad con las disposiciones previstas en el Acuerdo sobre Normas de Origen se fijó un programa de trabajo⁴⁴ a tres años, con el propósito de establecer una norma armonizada de origen para todos los fines comerciales no preferenciales.⁴⁵

Se pretende que una vez concensuada esta normativa pueda ser utilizada por los miembros para fijar la nacionalidad de un producto, y así determinar los derechos ordinarios, *antidumping* y compensatorios, la aplicación de medidas de seguridad, requisitos de cupo y marcación de origen.⁴⁶ En general, se tendrán presente para la implementación de prácticas desleales del comercio, obstáculos técnicos, barreras arancelarias y no arancelarias, que los países utilizan por diferentes razones, dependiendo del tipo de medida adoptada.⁴⁷

Cabe señalar, que las reglas de origen no preferenciales cada vez están resultando más difíciles de aplicar, debido en parte a la falta de homogeneidad y aprobación del Acuerdo de Armonización de las Reglas de Origen determinadas en el seno de la OMC. Por lo que, las prácticas administrativas aplicadas por los bloques regionales en materia de reglas de origen parecen imponerse como una alternativa inevitable.⁴⁸

⁴⁴ Este programa de trabajo lo realizó el Comité Técnico de Reglas de Origen, que como señalamos es dependiente del CCA. En general el acuerdo fija los principios como las tareas específicas que guiarán al Comité en el cumplimiento de sus funciones a la hora de hacer cumplir las normas de origen no preferencial.

⁴⁵ El programa de trabajo establecido a tres años quedó sin cumplimiento, ya que el mismo Comité de Reglas de Origen así lo determinó y se estableció un nuevo programa, pero se está tornando difícil su ejecución debido a la falta de consenso en los intereses de los miembros, las prácticas de apertura de mercados, proteccionismo, localización, entre otros factores.

⁴⁶ MARZORATI, Osvaldo J., *op. cit.* p. 240.

⁴⁷ A las medidas y barreras impuestas al comercio internacional por las economías nacionales se le conoce como "Política Comercial". Por lo general constituyen frenos y restricciones al libre flujo del comercio. La CEPAL identifica la proliferación de una diversidad de estándares técnicos, referentes a los controles de calidad de los productos, exigencias de empaque y de etiquetado, restricciones basadas en preocupaciones medioambientales o para protecciones laborales y la aplicación de medidas zoonosanitarias y fitosanitarias. Obviamente todas estas medidas han sido diseñadas con objetivos no comerciales y la OMC las combate con retaliaciones, a fin de garantizar el libre flujo comercial. No obstante, habrá que diferenciarlas de las regulaciones o restricciones no arancelarias –se justifican en términos del bienestar nacional- que consisten en medidas que regulan o restringen la entrada o salida del territorio aduanero de las mercancías, tales como la seguridad nacional, equilibrio ecológico, salud humana, animal y vegetal. Estas medidas consisten en permisos previos, autorizaciones, cupos, marcado del país de origen, certificaciones, cuotas compensatorias, diferentes a los aranceles. Cabe aclarar, que mediante las restricciones se otorgarán permisos y en las regulaciones autorizaciones.

⁴⁸ *Cfr.* NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 52 y 53.

Por otra parte, hay autores como Herfried Wöss que prefiere no hacer mención directa a la relación de las normas de origen no preferenciales con la OMC,⁴⁹ y únicamente se refiere a las medidas que generan éstas, como son, el marcado de origen, etiquetación, publicidad engañosa, programas de *draw-back*,⁵⁰ adquisiciones y obras públicas, patentes de proceso, cuotas compensatorias, restricciones cuantitativas (cupos), embargos, permisos de importaciones, fines estadísticos y servicios.

Al respecto, tomamos posición a favor de quienes admiten que las reglas de origen no preferencial son las normas de origen multilaterales de la OMC, independientemente de las medidas que cubran, las cuales como podemos observar son todas aquellas que proceden de la implementación de la política comercial llevada a cabo por los países de forma independiente, incluidos los que formen parte de bloques económicos cuando participan individualmente en el multilateralismo.

VIII. Criterios de clasificación

Como se mencionó en el anterior apartado, fue el Convenio Kyoto que estableció por primera vez la tipología o criterios de clasificación de las reglas de origen. Estos lineamientos son los que han perseverado, siendo retomados y ajustados en función del sistema por el cual se opte.

Para este efecto, se deberá tener en consideración que si se opta por el regionalismo se atenderán los criterios de clasificación para determinar el origen enunciados por las reglas preferenciales, convenidas en las negociaciones del AIE; y si por el contrario, se inclina por el multilateralismo, los miembros deberán atender exclusivamente los criterios de clasificación no preferencial, promovidos por la OMC con base en el principio de NMF y trato nacional.⁵¹

⁴⁹ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 185.

⁵⁰ Los programas de *draw-back* son uno de los más importantes sistemas de fomento de las exportaciones. Este ha sido definido como un instrumento destinado a fomentar las exportaciones y consiste en la devolución de impuestos, contribuciones, gravámenes o derechos que afectan el costo de los bienes que se exportan. El *draw-back*, en consecuencia, persigue que el precio internacional del producto refleje sólo los costos de producción y la utilidad del exportador y no la carga tributaria que pesa sobre él. De esta manera, el producto se encuentra en una mejor condición competitiva respecto de sus rivales. CESPEDES PROTO, Rodrigo, "Régimen general de Draw-Back de gravámenes aduaneros: Ley 18.708". Santiago de Chile. *Revista Chilena de Derecho*. Vol. 27, No. 3. Julio/septiembre 2000. p. 525. Por su parte, el Anexo F del Convenio Kyoto define al Régimen Aduanero de *drawback* como el régimen aduanero que permite, en el momento de exportación de mercancías, obtener la restitución parcial o total de los derechos y los impuestos a la importación que hayan gravado ya sea las mercancías mencionadas o los productos contenidos en las mercancías exportadas o consumidas durante su exportación. Véase Anexo Específico F, capítulo 3, Convenio Kyoto revisado.

⁵¹ El marcado de país de origen determina cuando una mercancía importada a territorio nacional se puede considerar de determinado país, por ejemplo, china, alemana o brasileña, sin que necesariamente sea originaria, ya que podría acontecer que el marcado de origen no coincida con la originalidad del producto y viceversa.

En palabras de Witker “las disposiciones contenidas por los criterios son la esencia de las normas de origen”,⁵² ya que constituyen los lineamientos o parámetros específicos que se implementarán para determinar la procedencia de la mercancía.

Debemos precisar, que los criterios de clasificación más utilizados para identificar y comprobar la originalidad de un producto son: el de bienes o mercancía producidas enteramente en un territorio, y el de transformación sustancial.

Con base en lo expuesto precedentemente, podemos afirmar –al igual Eduardo Gittli- que lo verdaderamente de interés del Convenio Kyoto es su anexo K relativo a dos criterios de clasificación.⁵³ El primero, atiende al artículo que ha sido enteramente producido en un país determinado, ya sea mediante labores más o menos primitivas de extracción, cosecha, pesca, etc. El segundo, se refiere a los artículos que han intervenido dos o más países, ya sea con materiales o mano de obra, para que el producto adquiriera una nacionalidad específica, deberá necesariamente existir una transformación sustancial.⁵⁴

A continuación, se analizarán los diferentes criterios de clasificación de origen de las mercancías, planteados en distintos acuerdos internacionales y legislaciones locales, todo con el objetivo de formarnos una concepción general, que posteriormente nos permitirá tener una mayor comprensión sobre los criterios de clasificación específicos planteados por el TLCAN y el DR-CAFTA.

1. Criterio de mercancías obtenidas enteramente en un solo Estado

Definitivamente constituye el más sencillo de todos los criterios, ya que consiste en producir enteramente una mercancía con materiales originarios de un Estado o territorio, Por tanto, no habrá duda alguna del origen de la mercancía, pues se cumplirá si no se utiliza componentes o materiales de algún otro país. No obstante, cuando este criterio es implementado por los bloques económicos y comerciales, se entenderá que el bien es originario de un Estado, aún cuando haya sido elaborado por varias Partes, ya que se considera a la zona de libre comercio como unitaria para efectos de la producción zonal.

⁵² Cfr. WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 12.

⁵³ Consideramos prudente aclarar que este autor hablaba del anexo D.1 del Convenio Kyoto, porque su artículo fue escrito en 1995, no obstante el Convenio Kyoto revisado los agrupa en el Anexo K. Así, en el Capítulo I, norma 2 enuncia las mercancías producidas íntegramente en un país determinado y en la práctica recomendada 3 formula el criterio de transformación sustancial.

⁵⁴ GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p. 113.

En general los AIE, acuerdos internacionales, legislaciones locales y doctrina, enuncian una lista taxativa de las mercancías consideradas como producidas íntegramente en un país determinado, dentro de éstas tenemos:

- a. Los minerales extraídos de una o más de las partes;
- b. Los vegetales cosechados en el territorio de una o más de las partes;
- c. Los animales vivos, nacidos y criados en territorio de un país;
- d. Los bienes obtenidos de la caza o la pesca en territorio de una o más de las partes;
- e. Los peces, crustáceos y otras especies marinas obtenidas del mar por barcos registrados o matriculados por alguna parte, y que lleven la bandera de esa parte;
- f. Los bienes producidos a bordo de barcos fábrica a partir de los bienes identificados en el inciso e), siempre que esos barcos fábrica estén registrados o matriculados por alguna de las partes y lleven la bandera de esa parte;
- g. Los bienes obtenidos por una de las partes o una persona de una parte del lecho o del subsuelo marino fuera de las aguas territoriales, siempre que la parte tenga derechos para explotar ese lecho o subsuelo marino;
- h. Los desechos y desperdicios derivados de la producción en territorio de una o más de las partes, o bienes usados o recolectados en territorio de una o más de las partes, o bienes usados o recolectados en territorio de una o más de las partes exclusivamente a partir de los bienes mencionados en los incisos a) á h), o de sus derivados en cualquier etapa de producción.

Al respecto, hace notar Vega Trujillo que la mayoría de los países aplican esta regla, pues es considerada precisa y lo bastante estricta para evitar triangulaciones comerciales.⁵⁵ Consideración que compartimos a media, pues si bien es cierto, es una regla precisa y estricta debido a su simpleza, ya que no existe una mezcla de insumos en su elaboración. No es cierto, que en la actualidad sea aplicada mayoritariamente por los países, ya que debido al desarrollo del regionalismo y la implementación de la “tesis de la ventaja comparativa” basada en la especialización de producciones eficientes por países, planteada por David Ricardo⁵⁶ se ha visto intensificado el criterio de transformación sustancial, mediante el cual dos o más países intervienen en la elaboración de una mercancía.

⁵⁵ VEGA TRUJILLO, Martha Beatriz, *Efecto del cambio de las Reglas de Origen en un Acuerdo Bilateral: el caso del sector de autopartes de México y Brasil*. México, D.F. 2005. Tesis (Licenciatura en Economía) Instituto Tecnológico Autónomo de México. p. 61.

⁵⁶ David Ricardo (1772-1823), publica en 1817 su libro *Principios de economía política y tributación*. Su teoría estaba enfocada en la ventaja comparativa (costos relativos o comparativos), mediante la cual se demostró que para poder desarrollar el comercio en

Finalmente, somos de la opinión que pese a la fácil implementación de este criterio, actualmente tanto la participación en el comercio internacional, como la producción de bienes no se conciben desde la perspectiva de un Estado individual, sino a partir de la integración de bloques económicos, que utilizan mayoritariamente el criterio de transformación sustancial, sin embargo, se recurrirá a éste en los casos que la mercancía haya sido elaborada con insumos regionales propios en las Partes de la zona de libre comercio, tal como lo afirmamos al inicio de este apartado.

2. Transformación sustancial

En este apartado destacaremos el privilegio otorgado al concepto de transformación sustancial por parte de los sistemas globales y regionales, los cuales son los actores encargados de promover las llamadas reglas de origen de nueva generación.

Como es sabido, la aplicación del criterio de transformación sustancial generalmente presenta dificultades, ya que en su fabricación intervienen dos o más países que utilizan insumos variados. Dicho en otros términos, los bienes no son obtenidos a partir de bienes originarios del Estado donde se transforman, sino que parten de materias primas, semiproductos o artículos terminados total o parcialmente importados.⁵⁷ Por consiguiente, para que un producto adquiriera una nacionalidad específica debe existir, como condición esta “transformación sustancial”.⁵⁸

Por tanto, constituirán operaciones de transformación sustancial, tal como lo dictamina el Convenio Kyoto, todas aquellas actividades que contribuyan en gran medida a proporcionar las características o propiedades esenciales de las mercancías.⁵⁹ Se trata pues de analizar si, tras la transformación o elaboración, las características materiales del producto se diferencian objetivamente de las de los productos de base utilizados.⁶⁰

Ahora bien, tal como se ha señalado el crecimiento inusitado en la implementación del criterio de transformación sustancial está siendo propiciado por los parámetros

beneficio de todos era necesario que los países se especializaran en la producción que desarrollaban de forma eficiente (ventaja absoluta) y que a su vez importaran o intercambiaran aquellos bienes en el cual su desventaja es comparativa. *Apud*, ROMERO PÉREZ, Jorge Enrique, *op. cit.* p. 60.

⁵⁷ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 14.

⁵⁸ GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p. 113.

⁵⁹ Véase, Anexo K, Capítulo 1, práctica recomendada 6, Convenio Kyoto revisado.

⁶⁰ NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p.94.

propuestos por la globalización, integración de mercados y especialización. En este mismo sentido, Witker amerita el incremento en la aplicación de este criterio a causa de la progresiva división internacional del trabajo,⁶¹ la especialización de los Estados industrializados y el traslado frecuente de la producción, que estos países industrializados hacen a países donde los costos labores son inferiores, lo que ocasionará que el producto sufra transformaciones en diversos países antes de llegar a su estado definitivo.⁶²

Con base en estas consideraciones ilustramos estas posturas de la siguiente manera, no cabe duda que el TLCAN constituye uno de los grandes bloques económicos que participa activamente en el comercio contemporáneo, de esta forma a través del proceso de especialización y con el objetivo de reducir costos de producción Estados Unidos instaló plantas automotrices en México.⁶³ Igualmente, lo hizo con maquila de prendas de vestir en Centroamérica y el Caribe desde los 90 con la ICC, las que eran preferencias arancelarias unilaterales y actualmente fueron ratificadas en el DR-CAFTA, pero bajo un esquema preferencial bilateral.⁶⁴

En virtud del criterio de transformación sustancial la originalidad de una mercancía quedará demostrada mediante la implementación de cuatro criterios o métodos: salto o cambio de clasificación arancelaria, lista de transformaciones o elaboraciones específicas, reglas del porcentaje *ad valorem*, valor de contenido regional, que se detallarán a continuación.

A. Salto o cambio de clasificación arancelaria

El salto o cambio de clasificación arancelaria, opera cuando el producto final ha sufrido una transformación tal, que logra ubicarse en una fracción diferente del SA, a las aplicadas en los insumos utilizados en el proceso de fabricación. En términos más sencillos, el concepto de salto arancelario establece que una mercancía es originaria cuando el producto

⁶¹ La división del trabajo en el seno de una comunidad se traduce en mayores rendimientos de los factores productivos, que conllevará a una mayor capacitación y especialización. Ésta es implementada, tanto por la liberalización comercial, como por el desarrollo tecnológico.

⁶² *Cfr.* WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 14.

⁶³ México con respecto a la región centroamericana le lleva varias décadas de desarrollo, ya que el primero implemento las maquilas de ropa a partir de la década de los cuarenta, por lo que ya transito por un período considerable de especialización (capacitación de sus plantas productivas y laborales, modernización de infraestructuras, reformas a su legislación), hecho que le significo inversiones ya no de baja tecnología, como las maquilas de prendas de vestir, sino de media y alta tecnología.

⁶⁴ La región centroamericana y la Republica Dominicana constituyen en general, exceptuando en alguna medida a Costa Rica, países de estructura primaria, ya que son exportadores de productos de alimentos y materias primas e importadores de productos manufacturados. De aquí una clara diferencia asimétrica en sus economías y relaciones comerciales.

final se ubica en una posición arancelaria diferente a la de sus insumos intermedios provenientes de cualquier país.⁶⁵

Como podemos deducir, este método se caracteriza por su flexibilidad de ubicación en el SA, razón por la cual la doctrina mayoritaria ha adoptado una serie de críticas. Dentro de las cuales podemos citar la sustentada por Wikter, él cual considera que “el método de salto o cambio de clasificación arancelaria favorece la producción realizada mediante simples procesos de fabricación o ensamblaje”.⁶⁶ En el mismo sentido, Herfried Wöss manifiesta que “la regla principal para la producción con abastecimiento a nivel internacional es la del salto de clasificación arancelaria”.⁶⁷

Quiere decir por tanto, que este criterio es la primera regla utilizada para demostrar la transformación sustancial que deberá sufrir la mercancía para poder ser calificada como originaria de determinado país. No obstante, giran en torno a ésta una serie de críticas por constituir un criterio bastante flexible, ya que en muchas ocasiones como resultado de la inclusión de insumos de diferentes países, el solo cambio de ubicación en el SA, determinará la originalidad del bien, sin que cumpla con un alto grado de transformación e incorporación de valor agregado interno.

Otra de las críticas o desventajas señaladas en la implementación de este criterio es la lista de excepciones o reglas específicas en las cuales se instrumentaliza, ya que como apunta Eduardo Gitli, el problema no surgió con la aplicación del SA cuando se pensaba en el salto arancelario como regla general, sino ahora que la realidad es más compleja.⁶⁸

Al respecto, tomamos posición a favor de la definición del salto arancelario caso por caso, de forma que a la regla general siempre la veremos acompañada de sus listas de excepciones, que prohíben el uso de algunos materiales en ciertos saltos arancelarios a nivel capítulo, partida, subpartida. Esto debido a que las Partes negocian las reglas de origen en función de sus intereses, así por ejemplo serán restrictivas si son productoras de esos insumos, y por el contrario serán flexibles si no cuentan con ellos, por esta razón se entiende que prime el criterio específico.

⁶⁵ GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p. 113.

⁶⁶ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 15.

⁶⁷ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 194.

⁶⁸ GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p. 113.

No obstante, al mismo tiempo la doctrina ha señalado ventajas fundamentadas en la implementación del método del salto arancelario. Así, Vallejo Montaña enfatiza en la manera objetiva de establecer el origen de las mercancías que conlleva este método, ya que el fabricante suministra sin dificultad los elementos que permiten precisar las condiciones requeridas.⁶⁹

Sobre la base de esta argumentación, se evidencia la simplicidad en el manejo de este criterio para el productor o importador, quien determinará cuales son los insumos originarios y no originarios que fueron utilizados en la producción de la mercancía, para posteriormente ubicarlos en el SA y comprobar la originalidad mediante el cambio o salto de fracción arancelaria que deberán experimentar los insumos no originarios, con el propósito de ser considerados como originarios.

En conclusión, las reglas específicas que rigen el criterio de salto o cambio de clasificación arancelaria serán flexibles o restrictivas dependiendo de los intereses del bloque económico. Razón por la cual, podemos afirmar en todo caso que debido a su fácil utilización resulta un criterio acorde con las exigencias y realidades que demandan las nuevas prácticas comerciales.

Finalizamos con una ilustración de las posibilidades que se pueden presentar cuando es utilizado el método de salto o cambio de clasificación arancelaria.

Dentro del capítulo 95 del SA “Juguetes, Juegos y Artículos para Recreo o para Deportes; sus Partes y Accesorios” se ubican “Juguetes”, supongamos que tenemos un juguete que sea combinación de varias piezas, por ejemplo, “juguetes que representan animales” (S.A 9503.30) y que junto a modelos de pesebres y figuras humanas de fabricación y empaque nacionales se transformen en “artículos para fiestas de navidad” (S.A 9505.10).

A simple vista es obvio que el bien final ha sufrido una transformación sustancial. Sin embargo, si el producto final estuviera en la misma partida que uno de sus insumos importantes (S.A 9503) –por no haber podido calificar como artículos de navidad– permanecería en la misma partida, y por tanto no podría calificar. Debido a estas situaciones es que el salto arancelario es definido caso a caso por los negociadores de un TLC, ya que están en juego diversos intereses empresariales.

⁶⁹ VALLEJO MONTAÑA, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 16.

B. Listas de transformaciones o elaboraciones específicas

Este método se basa en la elaboración de listas extensas, en contraposición a las listas de excepción del cambio de clasificación arancelaria, ya que describen producto por producto, los procedimientos técnicos que se consideran importantes para efectos de fijar el origen del bien final.⁷⁰

En la misma línea, Witker asienta que lo que se trata de identificar son estas transformaciones por las cuales un producto adquiere las características particulares que le permiten distinguirse del resto, lo que conlleva a un estudio pormenorizado de cada producto para identificar tales transformaciones u operaciones.⁷¹ En definitiva, con la aplicación de este criterio se determina el origen de la mercancía en función de las transformaciones o elaboraciones realizadas al bien final.

Por su parte, la CEPAL identifica como una ventaja que ofrece la implementación del criterio de lista de transformaciones o elaboraciones específicas, el hecho de que permite uniformar criterios cuando las tareas son lo bastante generales.⁷² No obstante, al mismo tiempo señala que la variedad de casos y la complejidad de los procesos productivos dificultan mucho su utilización.

Concuerda, Vallejo Montaña con la desventaja señalada por la CEPAL y destaca que las listas de este criterio son más extensas y detalladas que el método de salto o cambio de clasificación arancelaria, por lo que se requerirá mayor cuidado en su elaboración y actualización.⁷³

Por todo lo expuesto, consideramos que este método se centra en las especificaciones sobre los procedimientos técnico-productivos necesarios para que un bien sea considerado originario. Sin embargo, cabe la aclaración –igual Gitli- que hay una lista de operaciones que no conferirán a la mercancía la calidad de originario, por ejemplo procesos de ensamblaje y de diluido.⁷⁴

⁷⁰ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 16.

⁷¹ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 15.

⁷² GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p. 114.

⁷³ *Cfr.* VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 16.

⁷⁴ Navarro Varona difiere del planteamiento dado por Gitli, con respecto al ensamblaje, ya que considera que si éste es sustancial si podrá otorgar origen al bien final. Como sucedería en casos de productos de alta complejidad técnica en el cual intervienen miles de piezas, como un coche, una fotocopiadora, un televisor. *Cfr.* NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 97.

Un ejemplo de procesos o transformaciones que no confieren origen es el siguiente:

Supongamos que un productor salvadoreño –Parte del DR-CAFTA- pretende exportar a Guatemala un lote de mercancía “muebles de madera” como originarios. Sin embargo, todos los insumos que componen dichos muebles son originarios de Malasia y Taiwán, y únicamente son montados en El Salvador. Por tanto, podemos aseverar que el simple proceso de montaje o armado de piezas no originarias en ningún caso podría conferir origen a un bien, por no tratarse de una transformación sustancial.

C. Porcentaje ad valorem

El porcentaje *ad valorem* se aplica para calcular el porcentaje del valor de los productos utilizados o el porcentaje de la plusvalía adquirida empleados en la elaboración del bien.⁷⁵ Dado que consiste en precisar el valor agregado interno mínimo necesario para que un bien se considere originario.⁷⁶ Apunta, la CEPAL que es el método más sencillo para determinar el origen de las mercancías debido a que se atiende su valor de mercado.⁷⁷

Por su parte, Vallejo Montaña asemeja su sencillez en la precisión y simplificación de su formulación, al no requerir listas generales ni de excepción, sino que cuenta con una regla general que fija un tipo uniforme.⁷⁸ Por tanto, lo que interesa acá es el criterio de valor que fija el valor agregado de la transformación sufrida. Se calcula como un porcentaje mínimo del valor total del bien que haya sido generado dentro del país, por ejemplo en la ICC se pactó un 35%.

Para efectos de calcular la transformación sustancial sufrida por el bien mediante la regla de porcentaje *ad valorem*, el Convenio Kyoto estipula que los valores a tomar en consideración deberán ser:⁷⁹

⁷⁵ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 15.

⁷⁶ IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 445.

⁷⁷ GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p. 114.

⁷⁸ Cfr. VALLEJO MONTAÑA, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 16.

⁷⁹ Véase, capítulo 1, práctica recomendada 5, Convenio Kyoto revisado.

- a) para los materiales importados, su valor aduanero en la importación o, en el caso de materiales de origen indeterminado, el primer precio verificable pagado por esos productos en el territorio del país donde se llevó a cabo la fabricación;
- b) para las mercancías resultantes, el precio de fábrica o el precio de exportación, conforme a las disposiciones de la legislación nacional.

Con respecto, a la plusvalía que deberá adquirir el bien para ser considerado originario, la CEPAL formuló una objeción importante, en razón de la diferencia de costo de mano de obra entre países con diferentes grados de desarrollo, ya que puede ocasionar diferentes porcentajes de valor agregado nacional.⁸⁰

Como sería el caso, ilustrado por Morici cuando en la elaboración de un mismo producto, resultado inclusive de procesos tecnológicos similares, el bien clasifica como originario cuando es hecho en Estados Unidos, pero no cuando es producido en México.⁸¹

En definitiva, la práctica ha demostrado y la doctrina ha señalado que el inconveniente principal en la aplicación del método de porcentaje *ad valorem* es el límite fijado de valor agregado interno y plusvalía adquirida, que deberá contener la mercancía, puesto que en muchos casos un bien que presenta una mínima diferencia con respecto al porcentaje establecido no logrará clasificar como originario, pese haber cumplido prácticamente con todos los estándares exigidos.

D. Valor de contenido regional

El valor de contenido regional es el único criterio que no es abordado de forma expresa por el Convenio Kyoto, ni tampoco por el Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC. Sin embargo, el multilateralismo sí se ocupó en parte de este método pues desarrolló el Acuerdo sobre Valoración Aduanera,⁸² que contempla al valor de transacción, como la primera base para la determinación del valor en aduana de las mercancías, siendo éste uno de los dos métodos que se utilizan para poder calcular el valor de contenido regional. Por

⁸⁰ GITLI, Eduardo, "Nuevas implicaciones de las reglas de origen". Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p. 114.

⁸¹ *Apud, idem.*

⁸² El Acuerdo sobre Valoración Aduanera, forma parte del *Acuerdo de Marrakech* de 1994. Se basa en la aplicación del artículo VII del GATT/94 a efecto de determinar la base gravable de los derechos arancelarios. Este acuerdo tiene su antecedente inmediato del Acuerdo relativo a la Aplicación del artículo VII del GATT que tuvo su origen en la Ronda Tokio el 12 de abril de 1979.

su parte, el Convenio Kyoto desarrolló la regla del porcentaje *ad valorem*, que es similar al valor de transacción contemplado por este mismo criterio.

Desde esta perspectiva, Witker caracteriza al valor de contenido regional como una evolución del porcentaje *ad valorem*.⁸³ En vista de la aseveración anterior, entendemos que el criterio del valor de contenido regional si fue desarrollado por el multilateralismo y el Convenio Kyoto, mediante el valor de transacción y el porcentaje *ad valorem*, respectivamente. Con la diferencia, que actualmente el regionalismo lo ha dado a conocer como “criterio de valor de contenido regional” estableciendo, por su parte, cada zona de libre comercio sus métodos particulares.⁸⁴

La fundamentación de este criterio radica en el cumplimiento del requisito específico de insumo regional mínimo que deberá contener la mercancía. En otros términos, un valor de contenido regional mínimo significa que un cierto porcentaje del valor de los bienes debe provenir de la zona de libre comercio.⁸⁵

Para calcular su valor deberán ser tomados en cuenta el valor de los componentes utilizados en la producción del bien, así como el valor que incorporen las distintas operaciones efectuadas.⁸⁶ Ahora bien, para determinar el porcentaje de contenido regional por lo general se utiliza el método de valor de transacción y de costo neto, dependiendo de las especificidades de cada AIE.

a. Valor de transacción

El método de valor de transacción se determina con base en el Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC. Éste se encuentra regulado por el artículo 1, de esta forma el valor de transacción será:

⁸³ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 16.

⁸⁴ Los métodos particulares contemplados por el TLCAN para calcular el valor de contenido regional son el método del valor de transacción y el de costo neto. Por su parte, el DR-CAFTA establece el método de aumento de valor, de reducción de valor y de costo neto, como se verá en su momento.

⁸⁵ Cfr. VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 19.

⁸⁶ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 16.

El valor en aduana de las mercancías importadas, es decir, el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su exportación al país de importación, ajustado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 [...].⁸⁷

Del contenido de la disposición enunciada se desprende, que el valor de transacción es la primera base para la determinación del valor en aduana de una mercancía, que fijará la autoridad aduanera del país de importación. Además, ésta tendrá que tomar en cuenta los incrementables contemplados en el artículo 8 de este Acuerdo, como serían: los gastos de corretaje, envases o embalajes, cánones y derechos de licencia relacionados con la mercancía, entre otros gastos conexos. Asimismo, será opcional incluir o excluir los gastos pagados en concepto de transporte; carga, descarga y manipulación de las mercancías; y los costos del seguro.⁸⁸

En definitiva, como manifestaba en su cátedra de derecho aduanero, el profesor José Eduardo Núñez, el valor de transacción básicamente es el valor en aduana es decir el precio pagado por las mercancías más los incrementables.⁸⁹ Este valor de transacción se fijará con base en la clasificación arancelaria –columna vertebral del derecho aduanero, que consiste en ubicar a una mercancía en una fracción arancelaria según el SA- atendiendo los tratados internacionales, legislaciones locales, restricciones y regulaciones no arancelarias.⁹⁰

De forma tal, que de lograr establecerse el valor de transacción inmediatamente se obtendrán todas las especificidades a efectos de determinar la base gravable de los derechos arancelarios que exigirá la autoridad aduanera del país de importación, según el tipo de trato, ya sea no preferencial o preferencial. En atención a este último, cuando se fija el valor de transacción, por consiguiente queda demostrado el contenido regional que incorpora la mercancía.

Sin embargo, cuando el valor en aduana no pueda determinarse conforme al valor de transacción se aplicarán en orden sucesivo y excluyente los siguientes métodos

⁸⁷ Véase, artículo 1, Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC.

⁸⁸ Véase, artículo 8, Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC.

⁸⁹ Tomado de Cátedra de Derecho Aduanero, NUÑEZ, José Eduardo, Maestría en Derecho de los Negocios Internacionales, otoño 2005, Universidad Iberoamericana, México, D.F.

⁹⁰ NUÑEZ, José Eduardo, cátedra de Derecho Aduanero, Maestría en Derecho de los Negocios Internacionales, Universidad Iberoamericana, México, D.F., primavera 2005.

alternativos de valoración: valor de transacción de mercancías idénticas,⁹¹ valor de transacción de mercancías similares,⁹² valor de precio unitario de venta,⁹³ valor basado en un valor reconstruido.⁹⁴ Si tampoco mediante la aplicación de estos cuatro métodos se logra obtener el valor en aduana de la mercancía, se recurrirá en última instancia a la aplicación del método basado en criterios razonables en donde se aplicarán los métodos con mayor flexibilidad orientado a determinar la base gravable que se le aplicará a las mercancías.⁹⁵

Para calcular el valor de transacción se estableció la siguiente fórmula.

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

Donde,

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

VT, es el valor de transacción del bien; y

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

Para una mayor comprensión, al final del análisis tanto del método de valor de transacción como del método de costo neto, plantearemos un ejemplo con el propósito de poder observar las distintas circunstancias que se pueden presentar a la hora de clasificar una mercancía y determinar su origen.

b. Costo neto

El costo neto básicamente será calculado en función del valor en aduana de las mercancías con la salvedad que no serán incluidos los incrementables, que si son tomados en consideración cuando se emplea el método de valor de transacción, por ello el porcentaje

⁹¹ Bajo este método las mercancías tienen que ser idénticas o iguales en todo, se atiende el momento de exportación de las mercancías al territorio aduanero, la marca comercial, cantidad, calidad, no así en el color, que no afectaría. Véase, artículo 2, Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC.

⁹² Este método permite identificar mercancías que guardan semejanzas entre sí, que tengan el mismo nivel comercial, es decir que sean intercambiables comercialmente, podrían perfectamente ser de marcas distintas. Véase, artículo 3, Acuerdo de Valoración Aduanera.

⁹³ Constituye la operación de venta del mayor número de mercancía, gran mayoreo. Véase, artículo 5, Acuerdo de Valoración Aduanera.

⁹⁴ Este método atiende los principios de contabilidad generalmente aceptados con el propósito de reconstruir el precio de acuerdo con datos contables. Véase, artículo 6, Acuerdo de Valoración Aduanera.

⁹⁵ Véase, artículo 7, Acuerdo de Valoración Aduanera.

requerido para el método de costo neto es más bajo que el contenido porcentual requerido bajo el método de valor de transacción. Dentro de los costos que se sustraen están los de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, embarque y empaque, fundamentalmente.

Para calcular el valor de costo neto se estableció la siguiente fórmula.

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

Donde,

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

CN, es el costo neto del bien; y

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

Como podemos apreciar la existencia de dos métodos –valor de transacción y costo neto- para calcular el contenido regional, permitirá al productor o importador, contar con más de una fórmula cuando se comprueba el origen de la mercancía.⁹⁶ En todo caso, el productor elegirá el método que más le convenga, porque podría presentarse la circunstancia que al implementar el método de valor de transacción la mercancía no logre cumplir con el porcentaje requerido para ser considerada como originaria, de manera que se tendrá que utilizar el método de costo neto.

A continuación, se ilustra un caso concreto basado en los métodos implementados por el TLCAN para demostrar el contenido regional que deberá tener una mercancía a efectos de ser considerada originaria de la zona de libre comercio.

⁹⁶ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 19.

Una rizador de cabello se ubica en el capítulo 85 del SA “Maquinas, Aparatos y Material Eléctrico y sus Partes; Aparatos de Grabación o Reproducción de Sonido, Aparatos de Grabación o Reproducción de Imágenes y Sonido en Televisión, y las Partes y Accesorios de estos Aparatos”. Supongamos que esta rizador clasifica en la fracción (S.A 8516.32), es hecha en México e incorpora partes japonesas (S.A 8516.90), siendo su precio unitario de venta de \$4.00 dólares; el valor de las partes no originarias de la rizador de cabello es de \$1.80 dólares. Debemos tener en cuenta que si aplicamos el método de valor de transacción tendrá que cumplirse con un contenido regional de 60% y si aplicamos el de costo neto el contenido regional será de 50%.

Método de valor de transacción

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

No se cumple con el contenido regional exigido con base en el valor de transacción, porque es menor del 60%, por tanto el productor deberá recurrir a implementar el método de costo neto para que su mercancía si pueda ser considerada originaria de la zona de libre comercio del TLCAN. Pero acá se introduce una variante en el precio de venta que será de \$3.90 dólares, por no incluirse los incrementables (regalías, promociones de ventas) si se incluye empaque y embarque.

Método del costo neto

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

Si se cumple con el contenido regional aplicando el método del costo neto pues es mayor de 50%, por tanto la rizador deberá considerarse como originaria.

IX. Disposiciones complementarias para determinar el origen

Una vez planteada lo referente a la clasificación de las reglas de origen y los criterios que se utilizan para la determinar la originalidad de una mercancía, mencionaremos algunas disposiciones complementarias que también son tomadas en cuenta para determinar el origen.

A estas reglas de origen la doctrina especializada en acuerdos preferenciales las cataloga como “reglas específicas”, que vienen a flexibilizar los criterios de origen y se aplicarán casi siempre en atención al grado de desarrollo de un país. Entre estas citamos,

regla de acumulación, condiciones de *minimis*, materiales intermedios, incorporación de bienes fungibles y reglas de transporte.

1. Regla de acumulación

Esta regla se aplica en los regímenes preferenciales, se utilizará siempre con base en el método de costo neto debiendo atenderse todas las fases de producción. Lo que quiere decir, que las aportaciones a la producción se acumularán para determinar si se han satisfecho los requisitos necesarios, para que se confiera el trato preferencial pactado entre cualquier producto originario de las Partes.⁹⁷

Como sabemos, la regla general para determinar el valor de contenido regional de un bien es que los materiales utilizados en su producción sean considerados como totalmente originarios o totalmente no originarios, según sea el caso.

Ahora bien, la regla de acumulación permite al productor o exportador de un bien optar por incluir como parte del valor de contenido regional del bien, cualquier valor regional agregado por sus proveedores de materiales no originarios, utilizados para producir el bien final. De este modo, la acumulación permite al productor reducir el valor de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien, al tomar en cuenta los insumos de la región incorporados en esos materiales.⁹⁸

Por tanto, se habla de flexibilización de los criterios para establecer el origen, porque esta regla permite al productor acumular los procesos productivos –se implementan materiales originarios y no originarios- aún cuando no se puede satisfacer el porcentaje de contenido regional basado en las operaciones de transformación y porcentaje zonal mínimo, en razón de, no dejar de tomar en cuenta los materiales originarios que se implementaron en dicho proceso productivo.

Es necesario mencionar las condiciones que deberán cumplirse para poder aplicar la regla de acumulación. La primera, que ya fue mencionada es que se deberá implementar el método de costo neto para calcular el valor de contenido regional del bien.

⁹⁷ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 17.

⁹⁸ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 20.

La segunda es la obligación de los productores del bien de obtener información de los productores de los materiales no originarios usados en la producción del bien, sobre datos del costo neto y el valor de contenido regional de estos materiales. Y la tercera, es que estos materiales no originarios usados en la producción del bien deberán cumplir el cambio de clasificación arancelaria y satisfacer cualquier requisito de valor de contenido regional.

2. Condiciones de *minimis*

Estas condiciones de *minimis* permiten flexibilizar de una manera muy interesante la norma. Así, en el caso de emplearse el criterio de salto arancelario permite que un porcentaje bajo de los bienes no originarios no cumplan con el requisito de cambio de posición tarifaria. A su vez, de utilizarse el criterio de contenido regional admite que el valor de los materiales no originarios no exceda de un porcentaje mínimo establecido, y de esta forma se eximirá del cálculo de valor de contenido regional del bien.

Tomando en cuenta estas perspectivas, Rojas Amandi señala a las condiciones de *minimis* como “una regla de tolerancia”.⁹⁹ Ya que, como recordaremos las reglas de origen preferenciales desempeñarán una función estricta, con respecto a la producción de terceros Estados que pretendan beneficiarse de las preferencias arancelarias pactadas en beneficio de los Estados Partes. No obstante, esta regla permite cierta flexibilidad para el tratamiento de los bienes no originarios, por ello se entiende, que este autor catalogue a la regla de *minimis* como una regla de tolerancia.

El porcentaje permitido se realiza tomando en cuenta el grado de desarrollo de los países contratantes del acuerdo comercial. Usualmente este porcentaje es muy bajo y poco significativo.¹⁰⁰ Algunos tratados establecen 7%, como el caso del TLCAN; en otros se ha determinado hasta el 10% como es el caso del DR-CAFTA.

3. Materiales intermedios

Antes de analizar el postulado central de esta regla se vuelve necesario definir lo que deberá entenderse por bienes o materiales intermedios, que son “todos aquellos bienes de

⁹⁹ ROJAS AMANDI, Víctor Manuel, *op. cit.* p. 44.

¹⁰⁰ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 18.

fabricación propia incorporados en el bien final”. A su vez, el material de fabricación propia es “aquel material producido por la misma Parte que produjo el bien final y que es usado en la producción de ese bien”.¹⁰¹

A esta regla específica se le conoce como Principio de Absorción o *roll up*, bajo el cual se permite que los insumos de fabricación propia designado que contenga insumos no originarios y satisfagan las condiciones exigidas para poder calificar como originario sean utilizados posteriormente en la producción de mercancías finales.¹⁰²

De esta forma, el beneficio de designar un material intermedio es que al calcular el valor de los materiales no originarios usados para producir el bien final, el productor puede tratar los materiales originarios de fabricación propia, de la misma manera en que trataría un material originario comprando a un proveedor independiente.

Este principio o proceso de *roll up* presenta una prohibición la llamada *cascading roll-up*, tal como lo sostiene Herfried Wöss puesto que no se permite la declaración sucesiva de materiales intermedios cuando el origen de uno de los subsecuentes materiales se determina también con base en el contenido regional.¹⁰³

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que por lo general los insumos no originarios de los materiales intermedios no son considerados para la calificación del origen de las mercancías finales que los contienen, lo que favorecerá la creación de valor agregado de la región en lo referente a partes o materiales que todavía no cumplen con la regla específica de origen, para fines de calcular el contenido regional.

4. Incorporación de bienes fungibles

Esta regla se aplica cuando se incorporan bienes fungibles –café y algunos líquidos- los cuales, por definición de Miguel Izam, deberán tener propiedades idénticas lo que permitirá almacenarlos en un mismo lugar, sin diferenciar su procedencia.¹⁰⁴

¹⁰¹ Véase, artículo 415, TLCAN.

¹⁰² WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 240.

¹⁰³ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 196.

¹⁰⁴ IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 449.

Al respecto, sostiene Vallejo Montaña que cuando se hace imposible la identificación física de los bienes originarios el productor puede determinar el origen de esos bienes, basado en cualquiera de los métodos de manejo de inventarios, los cuales deberán estar establecidos en las reglamentaciones uniformes.¹⁰⁵ Cabe aclarar que esta regla fue incorporada por la familia de regla de origen del TLCAN, por lo que se volverá a este punto en el capítulo posterior.

5. Reglas de transporte

Afirmamos cuando estudiamos el método de valor de transacción, que los incrementables son tomados en cuenta para calcular el contenido regional del bien cuando se utiliza el método de valor de transacción. Por consiguiente, las condiciones de transporte se vuelven indispensables no sólo para determinar la valoración aduanera aplicable a las mercancías, sino también para determinar las condiciones de origen destinadas a las provisiones de libre comercio.

En este contexto, dependiendo del tráfico de las mercancías (aéreo, terrestre y marítimo que a su vez incluye al costero y fluvial) se utilizarán los documentos de expedición o transporte, conocidos como conocimiento de embarque.

Define estos documentos Carlos Villegas, como los que sirven para acreditar el despacho de las mercancías por el medio de transporte utilizado, varían también según sea el medio de transporte que se utilice para el envío de esos bienes al comprador. Así, puede tratarse de conocimientos de embarque marítimo, cuando el envío se hace por barco; conocimiento de embarque aéreo, carta de porte de ferrocarril, carta de porte de transporte por carretera, certificados de despacho por correo o certificados postales, etc.¹⁰⁶

En fin, todo sujeto que participe en el libre flujo de mercancías del comercio internacional, ya sea mediante el regionalismo o multilateralismo, cuando realiza una compraventa internacional debe atender una terminología común, bastante técnica. La materia de transporte específicamente se rige por los llamados INCOTERMS, que son términos internacionalmente aceptados con el objetivo de precisar las obligaciones

¹⁰⁵ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 26.

¹⁰⁶ VILLEGAS, Carlos, *Comercio Exterior y Crédito Documentario*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Astrea, 1era edic. 1993, p. 132.

recíprocas del vendedor y del comprador en el transporte de mercaderías. Su uso es facultativo, es decir que no son obligatorios.¹⁰⁷

Hay muchas maneras de clasificar los INCOTERMS, se puede hacer por orden alfabético, y como lo hace la cámara de comercio internacional, de manera gradual según las responsabilidades del vendedor. Nosotros optamos por la primera por tratarse de un efecto meramente ilustrativo.¹⁰⁸

CFR	Cost and Freight/ Costo y Flete	Como CIF excepto que no incluye gastos de seguro.
CIF	Cost, Insurance and Freight / Costo, Seguro y Flete	Gastos de envío y seguro hasta puerto de destino – no incluye impuestos. Solamente aplica a envíos por alta mar o ríos.
CIP	Carriage and Insurance Paid To/ Transporte y seguro pagado hasta	Gastos de envío y seguro de mercancía – no incluye impuestos. Aplica a todos los modos de transporte.
CPT	Carriage Paid To / Transporte pagado hasta	Como CIP excepto que los gastos de seguro son a cargo del comprador.
DAF	Delivered At Frontier / Entregado en frontera	Gastos de envío hasta un punto designado en la frontera, no incluye impuestos. Aplica a todos los modos de transporte.
DDP	Delivered Duty Paid / Entregado derechos pagados	Gastos de envío incluyendo impuestos pagados hasta un destino en el país de importación. Se aplica a todos los modos de transporte
DDU	Delivered Duty Unpaid / Entregado derechos no pagados	Como DDP excepto que el comprador paga los impuestos de importación.
DEQ	Delivered Ex Quay / Entregados en muelle	Delivery Ex-Quay : La responsabilidad de los gastos de aduana e importación cambia del vendedor / exportador al comprador / importador.
DES	Delivered Ex Ship / Entregados sobre buque	Gastos de envío en buque hasta el puerto, no incluye impuestos. Solamente aplica a envíos por alta mar o ríos.
EXW	Ex Works/ En fábrica	Ex-Works : La responsabilidad de cargar la mercancía cambia del vendedor al comprador
FCA	Free Carrier / Franco transportista	Envío al transportista en las instalaciones del comprador, siendo este el responsable de cargar el material Envío al transportista en cualquier otro punto

¹⁰⁷ La Cámara de Comercio Internacional CCI, en 1936, publica los Incoterms, *International Commercial Terms*. Se dieron revisiones: 1953, 1990 y el 2000; Anexos: 1967, 1976 y 1980.

¹⁰⁸ ROMERO MORENO, Rafael Ernesto, *Incidencia de los Tratados de Libre Comercio en el Crédito Documentario*. Managua, Nicaragua, 2005. Tesis (Licenciatura en Derecho) Universidad Centroamericana. p.59.

		(terminal portuario, muelle, etcétera) siendo el transportista (de parte del comprador) el responsable para descargar el material del vehículo enviado por el vendedor.
FAS	Free Alongside Ship / Franco al costado del buque	La responsabilidad de obtener la licencia de exportación y aduanaje cambiara del comprador a vendedor en el puerto de salida.
FOB	Free On Board/ Franco a bordo	Gastos de envío hasta el buque. Solamente aplica a envíos por alta mar o ríos.

Los términos **FAS, FOB, CFR, CIF, DES, y DEQ** son usados para envíos por alta mar o ríos y los **EXW, FAC, CPT, CIP, DAF, DDU y DDP** se emplean para cualquier tipo de transporte.

Tipo de transporte	Incoterms 2000	Siglas
Exclusivamente marítimo	Franco al costado del buque	FAS
	Franco a bordo	FOB
	Costo y flete	CFR
	Costo, seguro y flete	CIF
	Entrega sobre buque	DES
	Entrega sobre el muelle	DEQ
Cualquier modalidad de transporte, incluyendo el transporte multimodal	En fábrica	EXW
	Franco transportista	FCA
	Transporte pagado hasta	CPT
	Transporte y seguro pagados hasta	CIP
	Entrega en frontera	DAF
	Entrega con derechos no pagados	DDU
Entrega con derechos pagados	DDP	

Si consideramos las posiciones extremas, el término EXW cubre las obligaciones mínimas del vendedor, colocando la mercadería a disposición del comprador en fábrica, por lo que será el termino más complicado para efectos de valoración aduanera, mientras que el término DDP (*Delivery duty paid*, entregado con derechos aduaneros pagados) expresa las máximas obligaciones para el exportador/vendedor, donde la entrega se completa cuando la mercadería es liberada para la importación y entregada a disposición del comprador en el lugar de destino acordado, siendo por tanto el termino más sencillo.

Ahora bien, lo que interesa en el análisis de las reglas de origen es que las mercancías sean trasladadas de forma directa para evitar que se desvirtúe el origen de las mercancías, si se presenta el caso de que la carga deba permanecer en un Estado distinto de

aquel donde ha sido producido puede ocasionar que se rompa el vínculo con el Estado de origen.¹⁰⁹

A manera de ejemplo, resulta interesante el modelo que Thomas Friedman señala cuando se refiere a los hechos que contribuyeron para que la tierra se volviera plana, en el caso concreto del transporte, cita a la empresa trasnacional UPS que actualmente no se dedica solamente a entregar paquetería, sino también a sincronizar cadenas de suministros para toda clase de empresas *insourcing*. Hecho que condujo a ésta a crear un programa informático aplicado al Servicio de Aduanas de Estados Unidos, gracias al cual los agentes aduanales pueden decirle a UPS “deseo ver todos los paquetes que pasen por vuestra central de Worldport, que tengan su origen en Cali, Colombia, y destino en Miami”.¹¹⁰

De esta manera, UPS está facilitando la armonización de las prácticas aduaneras y la eliminación de las barreras al comercio, pues cada vez más empresas adoptan las mismas normas, etiquetas y sistemas de seguimiento en el transporte de bienes. Desde esta perspectiva, podemos deducir la importancia de las reglas de transporte en las reglas de origen y además las innovaciones que empresas trasnacionales están aplicando en la agilización del comercio internacional.

X. Términos con los que no debe ser confundido las reglas de origen

La determinación de origen de las mercancías, como hemos venido manifestando es una de las funciones que cumplen las reglas de origen, no obstante es frecuente que este término tienda a confundirse, ya sea por similitudes lingüísticas, funcionales o por desconocimiento en la materia; con términos como “denominación de origen”, “denominación genérica”, “denominación de fantasía”, que pertenecen a la rama de propiedad intelectual, en particular a la materia de propiedad industrial referente a marcas comerciales.¹¹¹

Siendo una denominación de origen, como afirma Rangel Medina, un signo distintivo consistente en el nombre de un lugar geográfico con el que se identifican las mercancías que tienen propiedades similares derivadas de los elementos naturales propios

¹⁰⁹ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 17.

¹¹⁰ FRIEDMAN, Thomas, *op. cit.* p. 156.

¹¹¹ La materia de Denominación de origen es regulada en el plano internacional por el Arreglo de Lisboa relativo a la Protección de la Denominación de Origen y su Registro Internacional de 1958.

de dicha región geográfica, como clima, tierra y agua, así como de la técnica, destreza y tradición artesanal de quienes habitan la propia región, para producirlas.¹¹²

Quiere decir por tanto, que la autoridad local para el caso de México –Instituto Mexicano de Propiedad Intelectual, IMPI- o internacional –Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, OMPI- son las encargadas de emitir una declaración de protección de la denominación de origen.

Un ejemplo típico sería la denominación de origen Tequila, cuyo término sólo podrá ser aplicado al aguardiente mexicano del mismo nombre, que es producido en Tequila-Jalisco, al igual que la denominación champagne siendo Francia el único país que tiene el derecho a ostentar su denominación de origen.

Por su parte, Navarro Varona plantea el criterio intelectual para determinar el origen de una mercancía, como aquel que comprueba la atribución del origen a aquel Estado en el cual un producto ha sido inventado o creado. Sin embargo, este criterio no ha sido retenido en los sistemas modernos.¹¹³

En virtud de este criterio se ubicaría a la denominación de origen como un parámetro para establecer la originalidad de una mercancía, toda vez que el multilateralismo o la localización lo previeran en sus ordenamientos, no obstante no lo contemplan. De esta forma, ni el criterio intelectual, ni la denominación de origen deberán ser confundidos con las reglas de origen, puesto que éstas últimas son reglas de procedencia de mercancías constituidas por una serie de criterios que le otorgan tal calidad, y no están limitadas a la parte intelectual, regulada tanto por la OMC, como por los AIE en acuerdos y capítulos concretos.

Otro término que tiende a confusión son las denominaciones genéricas, que se refieren a las marcas que han perdido su registro, y por ende su exclusividad al pasar el vocablo al dominio público, debido a la utilización generalizada por parte de los consumidores cuando se refieren a la identificación de un determinado producto, como sería el caso de los términos “paté”, “nylon”, “kleenex”, etc. En vista de lo anterior, si una empresa o particular quisiera registrar cualquiera de estos términos como marcas, sería

¹¹² RANGEL MEDINA, David, *Derecho Intelectual*. México, D.F. Ed. McGraw Hill, 1era. edic. 1998. p. 86.

¹¹³ NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 113.

inmediatamente negado su registro por no ser una marca registrable debido a que ya constituye una denominación genérica.

A su vez, las denominaciones de fantasía son aquellas referentes a un país o lugar que no pueden ser consideradas como indicaciones de procedencia, puesto que el producto podría haber sido fabricado en cualquier lugar y la denominación no confiere alguna especialidad particular. Ejemplo de ello son los automóviles Ford-Sierra.¹¹⁴

En otro orden, un tema que ya no pertenece a la rama de propiedad intelectual, sino al tráfico de mercancías es el “mercado de origen”, que tiende a ser confundido con el tema de las reglas de origen. Sin embargo, deberá tenerse presente que las reglas de mercado de origen se utilizan únicamente para saber el lugar donde es producido un bien determinado –mercancía producida en India, Rumania- sin que éstas le confieran la originalidad o no de la zona o país donde han sido elaborados.¹¹⁵

Así, por ejemplo podría presentarse el caso que un país sólo funja como ensamblador – pantalones marca levy’s elaborados en Nicaragua- en atención a las reglas de origen no serán bienes originarios, pues como lo afirmamos anteriormente el ensamblaje no confiere origen, pero si deberán cumplirse las reglas de mercado o etiquetado que indiquen donde se produjeron. No obstante, pudiera coincidir que la regla de origen que confiere origen nacional o regional de la mercancía concuerde con las reglas de mercado de origen, pero no siempre sucede.

XI. Comprobación del origen

Hemos manifestado, que las reglas de origen son las que confieren el origen de las mercancías, no obstante para poder comprobar dicho origen una vez aplicados los criterios de clasificación y teniendo la plena seguridad de la originalidad, se instrumentalizará dicho resultado en un documento conocido como “Certificado de origen”.

Como bien afirma, Rojas Amandi “el certificado de origen es el documento necesario para comprobar la procedencia del producto”.¹¹⁶ Por su parte, Witker lo define

¹¹⁴ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 6.

¹¹⁵ *Ibidem.* p. 4.

¹¹⁶ *Cfr.* ROJAS AMANDI, Víctor Manuel, *op. cit.* p. 44.

como “un formulario específico sobre el origen de una mercancía expedido por la autoridad correspondiente a petición del exportador, importador o de cualquier persona con motivos justificados”.

Este mismo autor hace la distinción de las autoridades que los emiten en el plano regional y multilateral, siendo en el primer caso la aduana del país de importación, y en el segundo las cámaras de comercio u otros organismos públicos o privados.¹¹⁷ Como consecuencia de lo anterior, la doctrina ha sostenido una serie de críticas con respecto a las autoridades que lo emiten, al menos en el plano regional.

Para algunos autores, como Miguel Izam a pesar de enfatizar en la ventaja de la autocertificación empleada en el TLCAN, que trata de minimizar la participación del sector público con el propósito de agilizar los tramites aduaneros, reprueba la facilidad con que las Partes pueden alterar el contenido de la declaración de origen.¹¹⁸ En el mismo sentido, Herfried Wöss tacha la falta de inexactitud de los certificados de origen, por tratarse de una declaración entre productor y exportador sin que intervenga el Estado.¹¹⁹

A nuestro parecer, con respecto a las autoridades que emiten el certificado de origen habría que diferenciar dos casos. Un primer supuesto lo constituye la implementación de reglas de origen, que limitan la participación del Estado en la emisión de estos certificados, como es el caso de las reglas de origen que se basan en los parámetros impuestos por la familia del TLCAN.

Un segundo caso podría ser las reglas de origen inclinadas a favor de la emisión de certificados por parte de autoridades estatales, como serían las reglas de origen de la UE y de ALADI.

Con base en estas perspectivas, nos inclinamos por el primer supuesto ya que son los mismos particulares los encargados de garantizar el incremento y tráfico de mercancías en la zona de libre comercio –sobre los comerciantes recae toda la responsabilidad- por lo que los trámites burocráticos en este aspecto están quedando en desuso, en otras palabras,

¹¹⁷ Cfr. WITKER, Jorge, *op. cit.* p.

¹¹⁸ IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 450.

¹¹⁹ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 199.

están siendo desplazados por la autorregulación, que desde la instauración de la privatización han venido sufriendo una considerable reducción en su campo de acción.¹²⁰

Sin embargo, en la práctica ha quedado demostrado que existe una gran facilidad para alterar estos certificados de origen, por ello las autoridades aduaneras competentes están facultadas en todo momento de iniciar una investigación sobre el origen de un producto, sin menoscabo de los derechos del importador o exportador, a petición de un exportador, un importador o cualquier persona con motivos justificados.

XII. Procedimiento para verificar el origen de las mercancías

Es preciso reconocer, que la fiscalización aduanera fue históricamente la función principal de todas las aduanas del mundo, destinada a asegurar la obtención de la recaudación tributaria y evitar los fraudes y contrabandos. Pero al mismo tiempo, no podemos negar el hecho de la disminución en sus funciones por dos factores.

En primer lugar se debió a la eliminación de los derechos aduaneros de exportación, que quedaron prácticamente prohibidos en su totalidad con los acuerdos vinculantes de la OMC. En segundo lugar por la creciente liberalización comercial, encauzada en hacer más expeditos los trámites y reducir los costos de transacción de los bienes comercializados a escala internacional, incluidos los aduaneros.¹²¹

No obstante, la disminución en sus funciones no significa, bajo ninguna circunstancia, la disminución en la importancia de la verificación y control que las aduaneras proporcionan al comercio de mercancías. En otros términos, consideramos que si bien hubo una reducción cuantitativa en sus funciones, no afectó el aspecto cualitativo de éstas.

¹²⁰ La autorregulación se aprecia de forma más generalizada en la globalización financiera, la cual actualmente constituye el tipo más desarrollado de la Globalización, pues el libre flujo de capitales debido a su desregulación ha propiciado innovaciones financieras sin precedentes. El Dr. Martínez es de la opinión que en el derecho financiero, como quizás en ninguna otra rama del derecho, la reglamentación secundaria es sumamente utilizada para su aplicación, junto con los usos y prácticas financieras internacionales, que deberán estar de acuerdo con la propuesta económica del liberalismo económico si éste es el camino que se ha decidido tomar. *Cfr. MARTÍNEZ CASTILLO, Carlos Alberto, Op. Cit., p. 133.*

¹²¹ IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 451.

Al respecto, Máximo Cerdio define acertadamente su función “las aduanas en este escenario global son el termómetro del intercambio comercial”.¹²² Ya que, es debido al incremento de la apertura comercial, que la importancia de las funciones aduaneras han recobrado un mayor ímpetu. Puesto que, los controles exigidos para que las mercancías sean destinadas a un determinado régimen aduanero se tornan fundamentales, y con ello especialmente, la aplicación de las reglas de procedencia de las mercancías, que por su complejidad y trascendencia requieren de un mayor esfuerzo a fin de lograr su implementación y finalmente efectuar una verificación efectiva de su cumplimiento.

Por ende, se deberá contar con una reglamentación rigurosa en todo control de las pruebas documentales de origen, para evitar la comisión de prácticas fraudulentas por parte de países que pretendan atribuir a un producto el origen de un país, con el fin de evitar una cuota compensatoria o gozar de las preferencias arancelarias derivadas de un acuerdo comercial.¹²³ Consecuentemente, la exigencia de estos controles queda reducida a la efectiva aplicación de las normas de origen, que se materializa con la expedición de la declaración de origen instrumentalizada en el certificado y su comprobación conducirá a la imposición de medidas de control y sanciones, si llegare a presentarse una arbitrariedad a lo largo del procedimiento.

La fiscalización aduanera opera en varios ámbitos de las importaciones, siendo las formas de controles más relevantes: la inspección o aforo físico y documentario, sistema de selección automatizada, inspección posterior, entre otras.

1. Inspección o aforo físico y documentario

La inspección o aforo físico y documentario se practica de forma no aleatoria, en donde de manera rutinaria un funcionario aduanero¹²⁴ verifica las mercancías de cada importación con sus pedimentos correspondientes, en el momento de ser desembarcada en los recintos fiscales dependientes del Estado y los fiscalizados manejados por los particulares.¹²⁵

¹²² CERDIO, Máximo, “La Aduana en México, generalidades e importancia para la economía nacional”. México, D.F. *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 54, No. 2, Febrero de 2004. p. 166.

¹²³ Cfr. WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 19.

¹²⁴ El agente aduanal es un funcionario nombrado por las autoridades públicas correspondiente, para clasificar la mercancía en nombre del importador que es el responsable. En cambio el apoderado aduanal será un empleado de una empresa designado específicamente para promover el despacho de mercancías de la empresa por la que fue contratado.

¹²⁵ El pedimento es una declaración que el importador hace a la autoridad por conducto del agente o apoderado aduanal, que contendrá datos acerca del peso, cualidades físicas, costo de la mercancía, costo de transporte, origen de la mercancía y la clasificación arancelaria. Los documentos que deberán acompañar a todo pedimento son la factura comercial, documentos de transporte (conocimiento de embarque) y de seguro y certificado de origen fundamentalmente.

Finalmente, una vez clasificada la mercancía, pagadas las contribuciones y cuotas compensatorias ante las autoridades aduaneras se procederá a determinar el régimen aduanero que se le otorgará a las mercancías, ya sea de importación, exportación, temporal, definitivo, depósito fiscal, elaboración en el recinto fiscalizado, tránsito.¹²⁶ A toda esta etapa de inspección se le conoce con el nombre de “despacho aduanero”.

2. Sistema de selección automatizada

Posteriormente a la inspección o aforo físico y documental se procederá a activar el semáforo o luces aleatorias, donde el aforo físico y documental es ejecutado de forma minuciosa. Así, para importadores el semáforo se activará dos veces y para turistas sólo una vez. Si la luz sale roja se verifica con exactitud lo declarado, por lo que de detectarse alguna anomalía se iniciará un procedimiento administrativo en materia aduanal. De salir verde, el importador posee la obligación de guardar los documentos exigidos en el pedimento por cinco años.

3. Inspección posterior

La inspección posterior se realiza después de haberse despachado el producto. En general, la autoridad dispone de tres a cinco años para ello, por eso exige que los documentos se resguarden por el tiempo necesario.¹²⁷ De esta forma, la autoridad aduanera realizará una valoración de la mercancía a fin de determinar el trato arancelario que deberá otorgársele, asimismo, deberá cerciorarse de la fiscalización de los requisitos de origen para las importaciones que ingresan mediante un AIE.

Por todo lo expuesto, se aduce la importancia fundamental que pernocta el tema de las reglas de origen, tanto en la liberalización comercial propiciada por el multilateralismo como por el regionalismo, ya que constituyen los instrumentos por medio de los cuales se comprueba el origen de las mercancías.

¹²⁶ ROHDE PONCE, Andrés, *op. cit.* p. 338.

¹²⁷ IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 452.

Capítulo Tercero

Reglas de Origen en el TLCAN

I. Introducción

Ha sido con los programas de integración regional, que el tema de las reglas de origen ha retomado una importancia sin precedente, ya que producto de una buena negociación y aplicación se garantizará la efectividad del AIE, al determinar el régimen aduanero y políticas comerciales aplicables a la importación de bienes que participan en el libre flujo de comercio mundial en el día a día.

Este capítulo incluye un preámbulo general sobre la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre los Estados Unidos de América, Canadá y los Estados Unidos Mexicanos, TLCAN. Asimismo, contiene un estudio pormenorizado de los criterios de clasificación, reglas de origen generales y específicas. También se detallan, pero de forma generalizada, los procedimientos para comprobar la originalidad de la mercancía.

II. Negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre los Estados Unidos de América, Canadá y los Estados Unidos Mexicanos

Se toma como punto de partida en el proceso de liberalización comercial emprendido por México, su ingreso al GATT en 1986,¹ a través del cual se dan los primeros pasos concretos para participar como nación en el proceso de transnacionalización de las economías y el comercio, que a lo largo de su historia estuvo influenciado por el proteccionismo eminente del Estado –modelo de sustitución de importaciones- sobre los principales pilares de la economía.

En palabras de los autores, Enrique R. Casares y Horacio Sobrzo este proceso estaba justificado mediante “una serie de reformas económicas con el fin de aumentar la eficiencia, el crecimiento económico y el bienestar social”.² Reformas éstas que marcaron

¹ En el sexenio de Miguel de la Madrid el país ingresó en el GATT, y en consecuencia, en una nueva etapa económica, “*la apertura comercial*”, auspiciada por las corrientes globalizadas. WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 103.

² CASARES, Enrique R. y SOBARZO, Horacio, *Diez años del TLCAN en México, una Perspectiva Analítica*, México, D.F. Ed. Trimestre Económico, 1er edic. 2004. p. 9.

una etapa crucial en la transformación del modelo de desarrollo del país, ya que de una economía cerrada, altamente proteccionista, se pasó a ser una de las economías más abiertas del mundo.³

En 1990 se dio a conocer el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994.⁴ Con este Plan de Modernización se pretendía crear las bases institucionales y jurídicas, tendientes a atraer la inversión que se necesitaba para mejorar los índices macroeconómicos del país, y así, obtener un mayor desarrollo.

Por lo que, México se ve obligado a realizar una serie de reformas económicas que garantizaran la apertura comercial, la cual estaría acompañada de ajustes para el logro de la estabilidad macroeconómica, un proceso de privatización y la liberación financiera. De tal manera que, lo único que faltaba para afianzar el ingreso de inversiones al país era institucionalizar las relaciones económicas con su principal socio comercial, Estados Unidos.

Resulta llamativo el hecho de la ratificación de este TLC, en palabras de Oscar Cruz Barney:

La historia de las relaciones entre México y Estados Unidos esta plagada de incidentes que habrían hecho suponer lejana una negociación para un Tratado de Libre Comercio entre los dos países. Baste mencionar la guerra de Texas de 1836, la guerra de 1847 que llevó a la pérdida de más de la mitad del territorio nacional, la toma de Veracruz y la expedición punitiva de *Pershing* a principios del siglo XX. [...].⁵

Sin embargo, es aquí donde se ve reflejada la gran influencia que Estados Unidos ha ejercido sobre México y en general sobre la comunidad internacional al atribuirse el nuevo postulado teórico “La nueva Economía”, que se caracteriza por el gran crecimiento económico, un bajo desempleo, una baja inflación, un alto crecimiento de la productividad y el crecimiento de los salarios. Ello se ha debido a los cambios en la estructura productiva,

³ México es uno de los países en el mundo con mayor número de tratados de libre comercio firmados, actualmente son 32. No obstante en décadas anteriores el modelo vigente era el de sustitución de importaciones, pero con el proceso de apertura comercial este tuvo que ceder el terreno a otro modelo basado en la exportación de mercancías. *Cfr.* VEGA CASANOVAS, Gustavo, “El TLCAN el Punto de Vista de México”. México, D.F. De OLLOQUI, José Juan (coord.). Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1era. edic. 2003. p. 23.

⁴ CRUZ BARNEY, Oscar. *Solución de Controversias y Antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, D.F. Ed. Porrúa, 1era edic. 2002. p. 4.

⁵ *Ibidem*. p. XVII.

resultado de la amplia utilización de la nueva tecnología, llevado a cabo mediante el empleo de las políticas neoliberales.⁶

Deberá tenerse presente que en un mundo dominado por el mercado “liberalismo económico” un tratado comercial puede significar los límites y los alcances de la actividad económica de una nación y más aún cuando se firma un TLC con su principal socio comercial.

Es entonces con la potencia más poderosa y hegemónica, con su llamado “vecino del norte”, que México decide institucionalizar de una buena vez sus relaciones económicas para lograr promover el comercio de bienes y servicios e igualmente afianzar el ingreso de inversiones, siendo este su propósito esencial.

En este contexto, el 21 de agosto de 1990 el presidente en turno de México, Carlos Salinas de Gortari, comunica por medio de carta a su homólogo estadounidense George Bush la realización de pláticas para la negociación y firma del TLC.⁷ A su vez, el Primer Ministro de Canadá Bryan Mulroney, informó el 24 de agosto a los gobiernos de México y de los Estados Unidos el interés de su país de participar en las negociaciones.⁸

Así, el 5 de febrero de 1991 los gobiernos de los tres países informaron mediante un comunicado conjunto el inicio de negociaciones, dándose el inicio oficial de éstas el 12 de junio, las cuales se llevaron a cabo por el entonces Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México, Jaime Serra Puche; el ministro de Industria, Ciencia y Tecnología y Comercio Internacional de Canadá, Michael Wilson; y la Representante Comercial de Estados Unidos, Carla Hills.⁹

El proceso de negociación en México se llevó a cabo por la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, SECOFI. No obstante, de forma paralela el sector privado se organizó para participar en apoyo de los representantes del gobierno en las negociaciones del Tratado, para lo cual se creó, en el seno del Consejo Coordinador

⁶ NAVARRO, Vicenc, *op. cit.* p. 15.

⁷ CRUZ BARNEY, Oscar. *op. cit.* p. 5.

⁸ El Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos fue firmado el 22 de diciembre de 1987 y entró en vigor el 2 de enero de 1988, del cual México no era Parte. Cuando México y Estados Unidos expresan las intenciones de la firma de un TLC, inmediatamente Canadá manifiesta su deseo de participar en este nuevo acuerdo comercial, por motivaciones preponderantemente de carácter defensivo. ROJAS AMANDI, Víctor Manuel, *op. cit.* p. 27.

⁹ CRUZ BARNEY, Oscar. *op. cit.* p. 6.

Empresarial CCE, un mecanismo nunca desarrollado bajo el nombre de Coordinadora de Organismos Empresariales en Comercio Exterior o COECE, la que actuó como entidad única que recogió las inquietudes y preocupaciones del sector privado, y como interlocutor único y válido con las autoridades gubernamentales.¹⁰

A su vez, se creó una ficción denominada *Cuarto de Junto*, que consistía en la concentración de representantes y expertos del sector privado que al momento de la negociación oficial estaban literalmente en un salón contiguo, o bien, en comunicación directa con los negociadores mexicanos a fin de ayudarles en su gestión, resolver sus consultas y auxiliar en la toma de decisiones para la negociación.¹¹

De esta manera, las negociaciones se dieron por concluidas el 12 de agosto de 1992 y el 8 de octubre del mismo año fue rubricado el texto del “Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte”. Finalmente el 17 de diciembre fue firmado el tratado por los jefes de Estado de los tres países.¹²

Sin embargo, con el triunfo de Bill Clinton en las elecciones de Estados Unidos en 1992, se hizo necesaria una segunda ronda de negociaciones de los Acuerdos Paralelos en materia de medio ambiente (Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, en adelante ACAAN), y de trabajo (Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, en adelante ACLAN).

Cabe aclarar, que tanto los gobiernos de México y de Canadá aceptaron con ciertas reservas tomar parte en las nuevas negociaciones, con la condición de no adquirir nuevos compromisos sobre los temas ya negociados. Estas se iniciaron el 17 de marzo de 1993 y concluyeron el 12 de agosto del mismo año. Por lo que, el 13 de septiembre se firmó el ACAAN y el ACLAN, entrando en vigor el TLCAN con sus acuerdos paralelos el 1º de enero de 1994.¹³

Para la negociación del TLCAN se trataron los siguientes seis grandes temas: acceso a mercados; reglas de comercio; servicios; inversión, principios y restricciones;

¹⁰ *Ibidem.* p. 7.

¹¹ *Idem.* p. 9.

¹² ROJAS AMANDI, Víctor Manuel. “El Sistema de Solución de Diferencias en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte”. México, D.F. *Revista De CITA 0.1 2004 Solución de Controversias.* p. 206.

¹³ *Ibidem.*, p. 207.

propiedad intelectual y solución de controversias.¹⁴ Quedando estructurado de la siguiente manera:¹⁵

Primera parte: *Aspectos generales*

Capítulo I: Objetivos

Capítulo II: Definiciones generales

Segunda parte: *Comercio de Bienes*

Capítulo III: Trato nacional y acceso de bienes al mercado

Capítulo IV: Reglas de origen

Capítulo V: Procedimientos aduaneros

Capítulo VI: Energía y petroquímica básica

Capítulo VII: Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias

Capítulo VIII: Medidas de emergencia

Tercera parte: *Barreras técnicas al comercio*

Capítulo IX: Medidas relativas a normalización

Cuarta parte: *Compras del sector público*

Capítulo X: Compras del sector público

Quinta parte: *Inversión, servicios y asuntos relacionados*

Capítulo XI: Inversión

Capítulo XII: Comercio transfronterizo de servicios

Capítulo XIII: Telecomunicaciones

Capítulo XIV: Servicios Financieros

Capítulo XV: Política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado

Capítulo XVI: Entrada temporal de personas de negocios

Sexta parte: *Propiedad intelectual*

Capítulo XVII: Propiedad intelectual

Séptima parte: *Disposiciones administrativas institucionales*

Capítulo XVIII: Publicación, notificación y administración de leyes

Capítulo XIX: Revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias

¹⁴ La negociación del TLCAN, aseguran quienes intervinieron en ella, se desarrolló sobre el modelo “ganar-ganar” (*win-win*) por lo cual se planteó como un congreso con fines precisos, a partir de un punto inicial de acuerdo, el de crear una zona de libre comercio para los tres países de América del Norte. Planteada en una estructura consistente en tres tipos de reuniones, ministeriales, plenarias de representantes de la negociación y técnicas. PUGA, Cristina, *et. al.: Los Empresarios Organizados y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México, D.F. Ed. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, 1er. edic. 2004. pp. 152 y 153.

¹⁵ CRUZ BARNEY, Oscar. op. cit. pp. 12 y 11.

Capítulo XX: Solución de controversias

Octava parte: *Otras disposiciones*

Capítulo XXI: Excepciones

Capítulo XXII: Disposiciones finales

Notas

Anexo 401 Reglas de origen

Anexos I al VII

Acuerdo de Cooperación Laboral

Acuerdo de Cooperación Ambiental

Consideramos oportuno precisar, que debido a la amplia doctrina cualificada que ha girado en torno al proceso de negociación del TLCAN, se torna iterativo aunar en el análisis de su estructura, por tanto, entraremos al estudio de las reglas de origen en concreto, las cuales se encuentran reguladas en la segunda parte del Capítulo IV, del mismo modo se abordará el Capítulo V por la íntima relación que guarda con nuestro tema de estudio.

II. Aspectos generales de las reglas de origen

Las disposiciones sobre reglas de origen contenidas en el TLCAN fueron diseñadas con el propósito de asegurar que las ventajas de este TLC se otorguen sólo a bienes producidos en la región de Norte América, y no a bienes que se elaboren, total o en su mayor parte, en otros países. Por lo que, se previó la eliminación de todas las tasas arancelarias únicamente sobre los bienes originarios de México, Canadá y Estados Unidos, en el transcurso del período de transición.¹⁶

Es tal la importancia de las reglas de origen, que según los propios empresarios mexicanos fue la discusión más delicada y minuciosa en las negociaciones.¹⁷ En fin, se vuelve necesaria su utilización para determinar cuáles bienes son susceptibles de recibir trato arancelario preferencial, y con ello garantizar la efectividad del AIE ratificado.

¹⁶ Básicamente la desgravación se negoció en cinco grupos: A. Bienes que quedaron totalmente libres de arancel a partir del 1º de enero de 1994. B. Bienes desgravados en cinco etapas anuales, a partir del 1º de enero de 1994, para quedar libres totalmente de arancel el 1º de enero de 1998. C. Bienes desgravados en 10 etapas anuales a partir del 1º de enero de 1994 y quedaron libres de arancel en enero de 2003. C+ Bienes que se desgravarían en 15 etapas iguales a partir del 1º de enero de 1994 y quedarán libres de arancel en enero de 2008 y D. Bienes que ya estaban libres de impuestos antes de la negociación y continuarán recibiendo el mismo trato. El artículo 302, párrafo 2, del NAFTA estipula que la eliminación de los aranceles solamente se realizará sobre bienes originarios.

¹⁷ PUGA, Cristina, *et. al. .op. cit.* p. 172.

Estas reglas de origen de carácter preferencial contenidas en el TLCAN se encuentran estipuladas en los Capítulos IV¹⁸ y V, las cuales están destinadas a disciplinar el origen de las mercancías mediante la aplicación de los criterios sustantivos, asimismo velan para que efectivamente sean los productos originarios de la región los verdaderamente favorecidos a través de la comprobación de procedimientos de origen.¹⁹

Habíamos adelantado en el capítulo anterior, que la familia de reglas de origen del TLCAN sirve de paradigma a algunos AIE firmados por otros países, que retoman este modelo -instaurado en dos categorías, reglas generales y reglas específicas- negociado por producto y de manera muy clara, donde los criterios específicos sobresalen en comparación con los generales.²⁰

De modo que, el TLCAN estableció reglas claras, objetivas y ágiles con el propósito de obtener resultados previsibles, y de esta forma, reducir los obstáculos administrativos para los exportadores, importadores y productores que realicen actividades comerciales en el marco del Tratado.

Por todo lo expuesto, podemos afirmar –al igual Vega Cánovas- que el TLCAN es uno de los acuerdos comerciales más elaborados que se han firmado entre cualquier grupo de países en las últimas dos décadas.²¹ Es debido a esta razón, que este TLC sigue siendo un importante referente a países que quieren participar en la localización mediante la ratificación de un AIE determinado.

III. Criterios de clasificación

Los criterios de clasificación enunciados en el TLCAN siguen los mismos parámetros estipulados por el Convenio Kyoto –tipología tradicional de los criterios de clasificación de las reglas de origen- con características propias que marcan su peculiaridad, la cual se ve reflejada en la aplicación de diferentes reglas de origen, para las distintas finalidades que requieran la determinación del origen de los productos. Pasamos pues a estudiar los criterios de clasificación estipulados.

¹⁸ Las reglas de origen del TLCAN están contenidas en su capítulo IV y se definen y explican en 26 páginas correspondientes al volumen 1. No obstante, la descripción detallada de los saltos arancelarios específicos se encuentran en 168 páginas del volumen 2 en el anexo 401.

¹⁹ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 104.

²⁰ Cfr. IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 449.

²¹ VEGA CASANOVAS, Gustavo, “El TLCAN el Punto de Vista de México”. *op. cit.* p. 50.

1. Criterios de Mercancías obtenidas en un solo Estado

Un bien será considerado como originario de la zona de libre comercio de América del Norte cuando el bien sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en el territorio de una o más Partes.²² Dichos bienes se encuentran estipulados en el artículo 415 del Tratado, siendo éstos los siguientes:

- a. Minerales extraídos en territorio de una o más de las Partes;
- b. Productos vegetales, tal como se definen esos productos en el Sistema Armonizado, cosechados en una o más Partes;
- c. Animales vivos, nacidos y criados en el territorio de una o más de las Partes;
- d. Bienes obtenidos de la caza o pesca en territorio de una o más de las Partes;
- e. Bienes (peces, crustáceos y otras especies marinas) obtenidos del mar por barcos registrados o matriculados por una de las Partes y que lleven su bandera;
- f. Bienes producidos a bordo de barcos fábrica a partir de los bienes identificados en el inciso e), siempre que tales barcos fábrica estén registrados o matriculados por alguna de las Partes y lleven su bandera;
- g. Bienes obtenidos por una de las Partes o una persona de una de las Partes del lecho o del subsuelo marino fuera de las aguas territoriales, siempre que una de las Partes tenga derecho para explotar dicho lecho o subsuelo marino;
- h. Bienes obtenidos del espacio extraterrestre, siempre que sean obtenidos por una de las Partes o una persona de una de las Partes, y que no sean procesados en un país que no sea Parte;
- i. Desechos y desperdicios derivados de,
 - I) Producción en territorio de una o más de las Partes;
 - II) Bienes utilizados, recolectados en territorio de una o más de las Partes, siempre que dichos bienes sean utilizados sólo para la recuperación de materias primas;
- j. Bienes producidos en territorio de una o más de las Partes exclusivamente a partir de los bienes mencionados en los incisos a) á i) inclusive, o de sus derivados, en cualquier etapa de la producción.²³

²² VAZQUEZ PANDO, Fernando A. y ORTIZ AHLF, Loreta, *op. cit.* p. 58.

²³ Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Texto Oficial Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, SECOFI. v I, México, 1era. edic. 1993. pp. 189 y 190.

Como podemos observar, este criterio enunciado por el TLCAN sólo varía en relación a la lista taxativa formulada por el convenio Kyoto en su inciso h), que enuncia como bien obtenido en su totalidad en el territorio de dos o más partes aquellos “bienes obtenidos en el espacio extraterrestre, siempre que sean obtenidos por una de las Partes o una persona de una de las Partes, y que no sean procesados en un país que no sea Parte”.

Como es sabido, en Latinoamérica la única nación que en su Constitución Política regula el espacio geoestacionario es Colombia, los demás países aún no han previsto su reglamentación, debido quizás, a la falta de fundamentos o intereses existentes, sin embargo ya este bloque comercial de América del Norte lo enunció desde hace doce años.

En fin, seguimos manteniendo nuestra línea en el sentido de la fácil implementación de este criterio y en su decreciente utilización, toda vez que el método de transformación sustancial representa hoy en día el instrumento ideal para la localización, que ha ocasionado su utilización intensiva en las producciones en bloques, que requieren insumos de las Partes o bien traen incorporados bajos índices de valor agregado de terceros países.

Actualmente, no genera problema probar la procedencia mediante la implementación de reglas de origen de los aguacates producidos enteramente en Guanajuato, México, sino el procesamiento de la pasta de aguacate mexicano hecho en Estados Unidos, con especias chinas que se comercializarán en mercado canadiense.

La situación anteriormente abordada, es producto del proceso globalizador homogéneo que encontró sus cimientos desde la modernización e industrialización del siglo XVIII, y que en los últimos tiempos, ha marcado patrones importantes en el ámbito comercial relativo a prácticas de comercialización, producción, transporte, tratamiento arancelario, etc.

2. Transformación sustancial

En el estudio del criterio de transformación sustancial se presentan las peculiaridades que impone en sus disposiciones de reglas de origen esta zona de libre comercio, como lo son, los métodos particulares que propone mediante la instauración de reglas generales y reglas específicas.

A. Reglas generales y específicas

Las reglas generales se aplican a todo el universo de productos comercializados y se encuentran estipuladas en el artículo 401 del TLCAN. De este artículo se desprenden cuatro reglas de origen específicas a tener en cuenta.

La primera, opera cuando el bien es obtenido en su totalidad o producido enteramente en territorio de una o más Partes de los países miembros del TLCAN. Esta regla no ofrece ninguna dificultad, pues estamos en presencia del criterio de mercancías obtenidas en un solo Estado o bien en la zona de libre comercio, y en su aplicación deberán tomarse en cuenta los parámetros taxativos establecidos por el artículo 415 para efectos de poder determinar el origen de los bienes.

La segunda, se presenta cuando el bien se produce enteramente en territorio de una o más de las Partes del TLCAN, a partir exclusivamente de materiales originarios. Esta regla continua sin presentar dificultad, ya que en la fabricación del bien solamente son utilizados productos originarios de la zona de libre comercio, por tanto el bien será considerado como originario.²⁴

Desde esta perspectiva, una fábrica canadiense que utilice exclusivamente materiales mexicanos califica igual que si ellos fueran de su propio país, ya que los conceptos de región y país son intercambiables en materia de reglas de origen. Así, por ejemplo la joyería de plata elaborada en Canadá a partir de plata extraída en México, será considerada como joyería obtenida y producida enteramente en territorio del TLCAN, debido a que es elaborada enteramente en una Parte a través de un producto mineral extraído en otra de las Partes.

Es en la tercera y cuarta regla que deberán atenderse ciertos criterios para comprobar el origen de las mercancías. Así, en la tercera regla el bien que utilice materiales y partes no originarias, para que pueda clasificarse como originario cada uno de los materiales no originarios utilizados en su producción tendrán que cambiar de clasificación arancelaria, debido al proceso de actividad productiva, de acuerdo con la lista específica establecida en el Anexo 401 del Tomo II del Tratado, o en caso, que no necesitaré cambio arancelario

²⁴ Debemos tener en cuenta que el TLCAN considera los tres territorios de sus Partes como un sólo territorio.

deberá satisfacer los demás requisitos establecidos.²⁵ Es decir, que cuando no necesita de cambio de fracción arancelaria su origen se determinará con base en el lugar donde se han llevado a cabo ciertas actividades productivas.²⁶

En la cuarta, el bien se produce enteramente en el territorio de una o más de las Partes del TLCAN, de materiales y partes originarios y no originarios, para este caso se utiliza la regla porcentual del valor de contenido regional y necesariamente los bienes que contengan materiales que no provengan de la zona de libre comercio, serán considerados como originarios, siempre y cuando, los materiales ajenos sean transformados en una de las Partes, debiendo cumplir con los porcentajes establecidos por los métodos porcentuales de valor de transacción y costo neto respectivamente.

Desde esta perspectiva, Herfried Wöss al referirse a la clasificación de las reglas de origen del TLCAN las agrupa en tres categorías, además de las generales y específicas, enuncia una tercera que son las “especiales” las cuales vendrían a ser reglas fijadas para un sector productivo en específico, como el textil y automotriz.²⁷ Nosotros seguimos esta línea, de manera que decidimos plantearlas con base en los criterios generales que se desprenden del artículo 401 junto con los criterios específicos y las reglas especiales.

Por todo lo expuesto precedentemente, podemos afirmar que atendiendo a las dos primeras reglas enunciadas en el artículo 401 los bienes serán considerados originarios si se obtuvieron en la zona de libre comercio, o bien si todos los materiales que se utilizaron en la producción son originarios. Si por el contrario, en atención a los dos últimos lineamientos, se incluyen en su producción insumos de fuera de la zona será necesario determinar el contenido del origen, mediante la implementación de los criterios de salto o cambio de clasificación arancelaria y de valor de contenido regional.

a. Salto o cambio de clasificación arancelaria

El salto o cambio de clasificación arancelaria pertenece al criterio de transformación sustancial. Atendiendo a la regla general de este criterio se establece, que cada uno de los

²⁵ *Idem.*

²⁶ ROJAS AMANDI, Víctor Manuel. *op. cit.* p. 43.

²⁷ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 193.

materiales no originarios utilizados en la producción de un bien debe sufrir el cambio de clasificación arancelaria.²⁸

Como ya lo enunciamos, en la regla 3 del artículo 401 inciso b) se indica que los bienes se pueden “originar” en Canadá, México o los Estados Unidos aún cuando contengan materiales no originarios, siempre y cuando, dichos materiales cumplan con la regla de origen específica señalada el Anexo 401 del Tomo II del Tratado.

A las reglas de origen del Anexo 401 se le conocen, como “reglas de origen específicas” ya que constituyen lineamientos complementarios al cambio de posición tarifaria, pues se trata del criterio de una “listas de operaciones”, que establece un estándar preciso con parámetros adoptados para cada caso y producto.

Ahora bien, el cambio de clasificación arancelaria puede ser de fracción a fracción, de subpartida a subpartida o de capítulo a capítulo.²⁹ De esta forma, el salto arancelario de los insumos simplifica el cálculo de contenido de origen, ya que se toma la lista del Anexo 401 –incluye casi 200 página para describir los saltos arancelarios que serán aceptables, utilizando el SA- y con la clasificación del bien se procede a encontrar la regla de origen específica para determinar su procedencia.

Por tanto, para implementar este criterio se requiere en primer lugar, que el cambio en la clasificación arancelaria se aplique única y exclusivamente a los materiales no originarios.³⁰ En segundo lugar, el salto arancelario opera siempre y cuando se haya efectuado la producción enteramente en territorio de una o más de las Partes.³¹

Tal como lo sostiene Witker, resulta necesario que el cambio arancelario que sufra el bien sea resultado de una transformación productiva efectuada en la región.³² De manera que, el bien que no cumpla con el salto arancelario deberá cumplir con los requisitos correspondientes del Anexo 401, específicos o generales, ya que tendrá que ser probado su

²⁸ ROMANO MUSSALI, Emilio, “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la operación aduanera en México”. México, D.F. *Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho*. Año 17, No. 17. 1993. p. 520.

²⁹ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 18.

³⁰ Véase inciso c), Sección A “Nota General Interpretativa, Anexo 401, TLCAN.

³¹ Véase artículo 401, Capítulo IV, TLCAN.

³² WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 107.

origen por medio del método de valor de contenido regional, o bien, mediante disposiciones adicionales, como reglas de *minimis*, de acumulación, materiales intermedios.

A continuación, tomamos un ejemplo para plasmar el caso en donde un bien es transformado en una de las Partes del TLCAN y cada uno de los materiales no originarios sufre un cambio arancelario, para que el bien final pueda ser considerado como originario.

Supongamos que Canadá produce salchicha fresca de cerdo en cuyo proceso utilizó diferentes insumos originarios y no originarios, por tanto para que este bien sea considerado originario de la zona TLCAN deberá experimentar un cambio o salto arancelario en los bienes no originarios.

Dentro Anexo 401 del Capítulo 2 del TLCAN “Carnes y Despojos Comestibles” se ubica a la carne de animales de especie porcina, fresca, refrigerada o congelada en la partida (02.03). Esta carne proviene de animales vivos de la misma especie que fueron importados de Honduras, los cuales se ubican en el Capítulo 1 “Animales Vivos” en la partida (01.03). Atendiendo los lineamientos de este Anexo esta carne puede gozar de los beneficios de desgravación arancelaria, ya que la regla 02.01 establece un cambio de la partida 02.01 a 02.10 de cualquier otro capítulo.

Luego esta carne que ya es originaria fue mezclada con especias importadas del Caribe, las cuales se ubican en el Capítulo IX “Café, Té, Yerba Mate y Especies” en la partida (09.07-09.10) y cereales cultivados y producidos en México, para finalmente elaborar salchicha fresca de cerdo que se ubica en el Capítulo XVI “Preparaciones de Carne, de Pescado o de Crustáceos, de Moluscos o de otros Invertebrados Acuáticos” en la partida (16.01).

Si se toma en cuenta la regla 16.01 que establece un cambio de la partida 16.01 a la 16.05 de cualquier otro capítulo, tendremos que dado que la especias clasifican bajo el capítulo 9, pero con el cambio arancelario quedan ubicadas en el 16 la salchicha fresca de porcina si es originaria de la zona TLCAN aplicando el criterio de salto o cambio de clasificación arancelaria al cumplir los lineamientos estipulados en el Anexo 401.

Recapitulando, el salto o cambio de clasificación arancelaria establecido por el TLCAN quedó dispuesto mediante una larga negociación en un texto extenso -Anexo 401- precisamente, porque se previeron reglas específicas al estipularse producto por producto de manera muy clara, a fin de pronosticar todas las posibles circunstancias que pudiesen

presentarse en la actividad productiva de bienes que contengan materiales no originarios de la zona de libre comercio.³³

Precisa este método como positivo Miguel Izam, ya que permite discriminar entre productos lo que facilita su interpretación y no permite ningún tipo de ambigüedades, pues todo está pactado y enunciado de forma concreta y sistematizada a diferencia de las reglas de origen pactadas por ALADI, en donde sobresalen los criterios generales sobre los específicos lo que da lugar a una serie de anfibologías.³⁴

Respaldamos el criterio estipulado por el TLCAN, ya que estando concientes del abastecimiento de la producción a nivel mundial en la que participa la comunidad internacional, se vuelve ineludible establecer métodos concretos, bien sea para lucrarse en la producción como bloque o para protegerse de la triangulación del comercio, al garantizar los beneficios arancelarios a favor única y exclusivamente de las Partes del TLC.

b. Valor de contenido regional

Si el bien no originario de la zona de libre comercio no cumplió con el salto o cambio de clasificación arancelaria, el segundo criterio que se utilizará es el valor de contenido regional. El cual básicamente consiste en determinar el porcentaje de insumos locales o zonales que debe tener el bien, para resultar beneficiado de las preferencias arancelarias pactadas. Para su implementación deberán atenderse los lineamientos establecidos por el artículo 402 del TLCAN.

En palabras de Rojas Amandi se trata de una “Regla porcentual”. En este caso es válido un porcentaje de valor que gana el producto mediante la actividad productiva correspondiente, o un porcentaje máximo de partes y componentes que mediante la actividad productiva se han incorporado al bien de que se trate.³⁵

³³ En este contexto, la Comisión de Libre Comercio del TLCAN, mediante el Grupo de Trabajo de Reglas de Origen, ha aprobado dos adecuaciones de las reglas de origen del Anexo 401. La primera fue publicada en el DOF el martes 14 de junio de 2005 y modificó ciertas reglas aplicables a los capítulos: 7 metales preciosos; 8 controladores de velocidad, ensambles de circuitos modulares, electrodomésticos menores, altavoces, partes de partes; 9 termostatos, juguetes. A su vez, la segunda fue publicada en el DOF el viernes 23 de junio de 2006 y cambió reglas de origen aplicables a los capítulos: 18 cacao y sus preparaciones; 20 jugo de arándano; 26 minerales metalíferos, escorias y cenizas; 41 pieles (excepto la peletería) y cueros; 45 corcho y sus manufacturas; 54 hilados de filamentos de rayón viscosa; 56 fibra corta de rayón trilobal, hilados de nailon sin texturar; 67 plumas y plumón preparados; 70 vidrios y sus manufacturas; 74 metales no-ferrosos: cobre; 78 plomo; 79 cinc y sus manufacturas; 80 estaño; 81 los demás metales comunes; 85 aparatos receptores de televisión; 90 controles. www.secretariaeconomia.com.mx

³⁴ Cfr. IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 449.

³⁵ ROJAS AMANDI, Víctor Manuel. *op. cit.* p. 43.

Por tanto entendemos que, este método no sólo determinará el valor agregado mínimo necesario para que un bien sea considerado originario, sino que de igual forma establecerá el valor de la actividad productiva que experimenta el bien en su transformación para que pueda clasificar como originario, asimismo, estipulará el porcentaje que deberá incorporarse en la producción de los bienes no originarios.

Explica, Vallejo Montaña el valor regional mínimo que requiere tener un bien para que sea considerado originario de la zona de América del Norte, así, “un valor de contenido regional mínimo significa que un cierto porcentaje del valor de los bienes debe provenir de América del Norte”.³⁶

La anterior construcción es complementada –con mucha tenacidad por Witker- ya que este valor regional mínimo será la suma de los valores agregados que presenta una mercancía producida en Canadá, Estados Unidos o México, los cuales en su producción incluyen componentes, materiales o insumos de terceros países, por ello se tiene que implementar el método de contenido regional para verificar si el bien final clasifica como producto originario de la región.³⁷

Sobre la base de la aseveración anterior podemos afirmar, que el método del valor de contenido regional al ser una regla porcentual, establece determinados porcentajes que deben ser satisfechos para considerar que los productos tienen un origen determinado. En otros términos, fija el insumo regional mínimo o valor agregado que deberá contener el bien para ser calificado como originario de la zona del TLCAN, el cual siempre será determinado en favor de los intereses del bloque.

Consecuentemente, si en la zona de libre comercio existe producción de los insumos necesarios para la elaboración del bien, las reglas de origen serán más estrictas, con el fin de evitar el otorgamiento del trato preferencial a insumos no regionales que competirán con los originarios. Si por el contrario, no hay producción de los insumos necesarios en la zona, las reglas de origen serán más laxas, no importando otorgarles trato preferencial a esos productos aunque incorporen insumos no originarios, pues son prioritarios en la producción de dicho bien.

³⁶ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 19.

³⁷ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 107.

Con base en lo anterior, subyace la discusión acerca de la conveniencia o inconveniencia del contenido porcentual implementado en las reglas de origen. Una de las críticas más fuerte que enfrenta este criterio es la formulada por Lloyd, él cual fundamenta su alegato de la siguiente manera “el porcentaje que contienen las reglas de origen es arbitrario, porque pueden crear incentivos que distorsionan el patrón de producción”.³⁸

Una manera de ilustrar este tipo de práctica es mediante el siguiente ejemplo, supongamos que sobreviene una carencia en la producción de café a nivel mundial, y solamente el café brasileño es el que resulta más factible importar por factores de costos para el TLCAN. No obstante, al aplicar la regla de origen restrictiva de tipo porcentual a dicho producto no originario, puede ocasionar un aumento excesivo de los costos de producción, derivados de la concentración de insumos caros utilizados en su producción, que por tanto devendrá en un desincentivo de la producción, tal como lo señalaba Loyd.

Sin embargo, a pesar de observar la veracidad en la crítica a las reglas porcentuales formulada por este autor, no podemos dejar de justificar la esencia de las reglas de origen de carácter preferencial, en especial las concernientes al contenido regional, ya que producto del correcto establecimiento del porcentaje es que se logrará cumplir con los objetivos de la integración del bloque al otorgarles, por un lado, las ventajas preferenciales únicamente a los bienes originarios de la zona de América del Norte, y por otro, evitar el establecimiento de plataformas de exportación de compañías no regionales en cualquier país miembro del TLCAN.

No olvidemos, que si las Partes en caso de circunstancias postreras no previstas en el TLC resultaren perjudicadas en el abastecimiento y producción de bienes, poseen la opción de modificar las reglas porcentuales y adoptar las medidas más convenientes, según lo dispone el artículo 414 del TLCAN.

Conjuntamente, conservan la posibilidad de participar de forma unitaria en el comercio internacional acudiendo al sistema multilateral, a fin de elegir la vía que resulte más redituable. No obstante, esta última opción y sus implicaciones serán enfrentadas en forma individual no zonal, pues estarían participando en el libre flujo del comercio mediante el sistema multilateral no regional.

³⁸ Apud, BERTRAB MESTRE, Jorge Von, *Costos Económicos del Cumplimiento de las Reglas de Origen en Áreas de Libre Comercio*. México, 1996. México, D.F. Tesis (Licenciatura en Economía) Instituto Tecnológico Autónomo de México. p. 32.

Por todo lo expuesto, la instrumentación de estas reglas porcentuales implicará para los importadores, exportadores, productores, agentes y autoridades aduanales, el conocimiento del SA y del Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC, así como el manejo de contabilidad y principios de costos.³⁹

El artículo 402 del Tratado establece dos métodos para realizar el cálculo de requisito de contenido regional, el método de valor de transacción y el método del costo neto, los cuales se abordaran a continuación.

i. Valor de transacción

El método del 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 insumos importados no originarios.

Es decir, que el valor de transacción es el precio de factura realmente pagado por un bien relacionado con la transacción del producto del bien de conformidad con los principios del artículo 1 del Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC. Asimismo, se deberán atender los métodos de valoración alterna –valor de transacción de mercancías idénticas, similares, precio unitario de venta, valor reconstruido y criterios razonables– cuando el valor en aduana no pueda determinarse conforme a éste.⁴⁰

En el sentido antes apuntado Witker afirma, que el artículo 402 si aplica el valor de transacción conceptualizado por la OMC, no obstante el TLCAN introduce diversas modalidades sobre las premisas fundamentales del Acuerdo de la OMC en la materia.⁴¹ Ya que, si bien es cierto se utiliza la clasificación arancelaria del SA, esta norma es complementada precisamente por la regla de carácter convencional “valor regional”, que será fijada según criterios e intereses propios de cada bloque comercial concertado.

³⁹ ROMANO MUSSALI, Emilio, *op. cit.* p. 521.

⁴⁰ El artículo 415 del TLCAN define como valor de transacción al precio efectivamente pagado o pagadero por un bien o material relacionado con una transacción del productor de ese bien, salvo para la aplicación del artículo 403 (2)(a), ajustado de acuerdo con los principios de los párrafos 1, 3, y 4 del artículo 8 del Acuerdo de Valoración Aduanera, sin considerar si el bien o el material se vende para exportación.

⁴¹ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 107.

De forma que, tal como enfatiza Navarro Varona, el TLCAN aplica prioritariamente un valor construido, en cambio en el sistema europeo el criterio prioritario utilizado es el precio de transacción.⁴²

Desde esta perspectiva, entendemos que el valor construido que emplea el TLCAN se basa en los criterios alternos para determinar el valor de transacción de la mercancía que se emplean en este Tratado. Puesto que no será el precio de factura únicamente el que se tomará en cuenta, sino que además se atenderán métodos, circunstancias, criterios técnicos, margen de beneficio y fluctuaciones del tipo de cambio; que pueden alterar los costos económicos que entran en juego a la hora de determinar el origen de las mercancías mediante el método de valor de transacción.

El TLCAN establece como fórmula para calcular el valor de transacción la siguiente:

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

Donde,

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

VT, es el valor de transacción del bien ajustado sobre la base LAB;⁴³ y

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

Cuando se determine el valor de contenido regional mediante la implementación de este método no podrá ser inferior a 60%.⁴⁴ Ya que, justamente se estableció este porcentaje con el objetivo de propiciar la utilización de insumos originarios del área geográfica de la zona de América del Norte.

Como consecuencia de lo anterior, cuando se utiliza este método se tendrá que atender, tanto el valor de transacción del bien, como el valor de los materiales no originarios o insumos importados utilizados en la producción del bien. Por lo que, se deberán tomar en cuenta los criterios dispuestos por el artículo 1 del Acuerdo de

⁴² NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 113.

⁴³ Sobre la base LAB significa “libre a bordo” por sus siglas en inglés FOB *free on board*, ya que a partir de ese momento se agregan los gastos incrementables.

⁴⁴ Véase inciso c), sub inciso ii), artículo 401, TLCAN.

Valoración Aduanera más los incrementables establecidos en el artículo 8 del mismo. Que básicamente serían el valor factura de la mercancía más los gastos de transporte, seguros, corretaje, envases o embalajes, entre otros.

Sin embargo, hay casos en donde el valor de transacción del bien no es admisible conforme al artículo 1 de este Acuerdo, entonces el valor de transacción deberá incluir además de fletes, seguros, costos de empaque; todos los costos en que haya incurrido para el transporte del material hasta el lugar en que se encuentre el productor; los aranceles, impuestos y gastos por los servicios de agencias aduanales relacionados con el material pagados en territorio de una o más de las Partes; y el costo de desechos y desperdicios resultantes del uso del material en la producción del bien, menos el valor de los desechos renovables o productos incidentales.⁴⁵

En este caso en particular, convendría al importador haber pactado con el exportador o vendedor la entrega de la mercancía utilizando el INCOTERMS “DDP” *Delivered Duty Paid*, en donde el exportador o vendedor entrega la mercancía con todos los derechos pagados, incluidos los derechos aduaneros, por lo que resultará más sencilla la valoración aduanera, ya que este INCOTERMS refleja los gastos adicionales que prevé para el cálculo de valor de transacción el párrafo 9) del artículo 402 del TLCAN.

Finalmente, concluimos la explicación de este método con un ejemplo para su mejor ilustración.

⁴⁵ Véase párrafo 9), artículo 402, TLCAN.

Un libro de educación primaria se ubica en el Anexo 401, Capítulo 49 del TLCAN “Productos Editoriales, de la Prensa o de otras Industrias Gráficas; Textos Manuscritos o Mecanografiados y Planos”. Aduciendo que este texto clasifica en la fracción (4901), es hecho en Estados Unidos e incorpora partes venezolanas (47.01), siendo su precio unitario de venta de \$6.00 dólares; el valor de las partes no originarias del texto es de \$2.00 dólares.

$$\text{VCR} = \frac{6.00 - 2.00}{6.00} \times 100 = 66.6\%$$

Si se cumple con el contenido regional aplicando el método de valor de transacción pues es mayor de 60%, por tanto el libro de educación primaria deberá considerarse originario de la región TLCAN.

ii. Costo neto

El costo neto es el costo total de la producción de todos los bienes, menos el valor de los insumos importados VMN. Sostiene, Witker que se puede decir que “el costo neto es la suma de todos los costos que utilizó el productor del bien exportado, menos algunos costos no permisibles o excluidos por cada producto”.⁴⁶ Cuando se determine el valor de contenido regional mediante la implementación de este método, el valor de la mercancía no podrá ser inferior a 50%.⁴⁷

Se explica, porque el porcentaje del contenido requerido para el método de costo neto es más bajo que el contenido porcentual requerido bajo el método de valor de transacción, debido a la exclusión de ciertos costos en el cálculo del costo neto, ya que el productor podrá sustraer o no incluir –antes de la venta del bien- los costos de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, embarques y empaques, así como los costos financieros no admisibles; no así, después de la venta del bien donde ya se ha determinado su origen, ya que el productor si tendrá que incluir estos gastos en el valor total del bien.⁴⁸

El párrafo 8 del artículo 402 del TLCAN dispone los términos bajo los cuales se calculará el costo neto. Para el efecto, en primer lugar se debe calcular el costo total en que

⁴⁶ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 108.

⁴⁷ Véase inciso c), sub inciso ii), artículo 401, TLCAN.

⁴⁸ Para identificar los costos de promoción de ventas, comercialización y servicios posteriores se tendrán que tener en cuenta los 10 costos enunciados de forma expresa en el artículo 415, TLCAN.

haya incurrido respecto a todos los bienes producidos por ese productor, y posteriormente sustraer todos los costos de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, embarque y empaque, así como los costos financieros no admisibles incluidos en el costo total de los bienes referidos y luego asignar razonablemente al bien el costo neto que se haya obtenido de esos bienes.

En segundo lugar, se puede calcular el costo total en que haya incurrido el productor respecto a todos los bienes producidos, asignar razonablemente el costo total al bien, y consecutivamente sustraer todos los costos de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, embarque y empaque, así como los costos financieros no admisibles, incluidos a la porción del costo total asignada al bien.

Finalmente, se debería asignar razonablemente cada costo que forme parte del costo total en que se haya incurrido respecto al bien, de modo que la suma de estos costos no incluya costo alguno de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, embarque y empaque, así como los costos financieros no admisibles.

Por lo tanto, el productor deberá seguir estas reglas a efectos de optar por el método de costo neto para establecer el contenido regional del bien. Utilizando este criterio el productor razonablemente tendrá que asignar el costo del bien, sin los incrementables o los costos que se deducen.

Esta asignación razonable deberá realizarse de conformidad con las Reglamentaciones Uniformes referente a la interpretación, aplicación y administración de este Capítulo, que las Partes comenzaron a implementar a partir de la entrada en vigencia del TLCAN.⁴⁹ De esta forma, Herfried Wöss sostiene que lo que ocasiona gastos sustanciales a cargo del productor es la información detallada en el proceso de producción.⁵⁰

Por su parte, Navarro Varona explica acertadamente, que Estados Unidos aplica este criterio de costo neto en el TLCAN, precisamente, debido a la reacción en la

⁴⁹ Véase último inciso, párrafo 8, artículo 402 en atención al artículo 51, TLCAN.

⁵⁰ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 196.

experiencia sufrida en las reglas preferenciales relativas a las posesiones insulares,⁵¹ que habían demostrado que los exportadores a menudo añadían gastos administrativos, costes salariales, y márgenes de beneficio importantes, con el fin de beneficiarse de las exenciones arancelarias.⁵²

Como consecuencia de lo anterior, se entiende que se establezca la aplicación del método de costo neto para evitar que los productores regionales alteren los porcentajes de contenido regional a fin de lucrarse de los beneficios arancelarios. Así, por ejemplo en el sector automotriz, se utilizó el método de costo neto no sólo para evitar que los productores regionales alterasen el porcentaje, sino también para impedir que plantas automotrices foráneas establecieran plataformas de producción en la región de América del Norte.

El TLCAN establece como fórmula para calcular el costo neto la siguiente:

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

Donde,

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

CN, es el costo neto del bien; y

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

La regla general enunciada por el artículo 402, en principio dispone, que el productor o exportador puede elegir calcular el valor del contenido regional sobre la base del método de valor de transacción o del método de costo neto. Sin embargo, se tendrán que tener en cuenta varias circunstancias en las que se debe optar forzosamente por el método del costo neto.

Este es el caso de vehículos, no así en los productos pertenecientes a los Capítulos 61-63 “vestuario” que están excluidos de esta regla, como se explicará cuando sean abordados. Por tanto, la independencia de las partes en la elección del método adecuado en varios casos le son señalados de previo.

⁵¹ Las posesiones insulares a que se refiere esta autora son los SGP o GSP por sus siglas en inglés, como la ICC o CBI Iniciativa para la Cuenca del Caribe o *Caribbean Basin Initiative*.

⁵² NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 109.

En el caso concreto de la utilización exclusiva del método de costo neto se tendrán que atender la normativa específica estipulada en el párrafo 5 del artículo 402 cuando:

- a) no exista valor de transacción del bien;
- b) el valor de transacción del bien no sea admisible conforme al artículo 1 del Código de Valoración Aduanera;
- c) el bien sea vendido por el productor a una persona relacionada y el volumen de ventas, por unidades de cantidad, de bienes idénticos o similares vendidos a personas relacionadas, durante un período de seis meses inmediatamente anterior al mes en que el bien en cuestión sea vendido, exceda del 85% de las ventas totales del productor de esos bienes durante ese período;
- d) el bien:
 - i) sea un vehículo automotor comprendido en la partida 87.01 u 87.02, subpartida 8703.21 a la 8703.90, o partida 87.04, 87.05, u 87.06;
 - ii) esté identificado en el Anexo 403.1 ó 403.2 y sea para uso en vehículos automotores comprendidos en la partida 87.01 u 87.02, subpartida 8703.21 a la 8703.90, o partida 87.04, 87.05 u 87.06;
 - iii) esté comprendido en la subpartida 6401.10 a la 6406.10; o iv) esté comprendido en la fracción arancelaria 8469.10.aa (máquinas para procesamientos de textos);
- e) el exportador o productor elija acumular el valor de contenido regional del bien de conformidad con el artículo 404; o
- f) el bien se designe como material intermedio de acuerdo con el párrafo 10 y este sujeto a un requisito de valor de contenido regional.

Se desprende de la normativa descrita, que el método de costo neto se utilizará cuando no haya valor de transacción o no sea admisible; cuando se presenten vinculaciones directas entre productor y comprador habiendo influido en el precio de compraventa; para bienes intermedios; de la industria automotriz y por acumulación.

A continuación, se plantea un ejemplo de un collar de perla en donde se utilizará el método de costo neto, a fin de determinar el valor de contenido regional que incorpora el bien, y de esta forma poder comprobar su originalidad.

Un collar de perla se ubica en el Anexo 401, Capítulo 71 del TLCAN “Perlas Finas o Cultivadas, Piedras Preciosas y Semipreciosas o Similares, Metales Preciosos, Chapados de Metales Preciosos, y Manufacturas de estas Materias; Bisutería; Monedas”. Aduciendo que las perlas cultivadas clasifican en la fracción (7116.10.01) ya que están sin engarzar o montar, las cuales son obtenidas en Canadá e incorpora partes italianas (7117.90.01), siendo su precio unitario de venta de \$10.00 dólares; el valor de las partes no originarias del collar es de \$4.50 dólares.

$$\text{VCR} = \frac{10.00 - 4.50}{10.00} \times 100 = 55\%$$

Si se cumple con el contenido regional aplicando el método de valor de costo neto, ya que el valor de contenido regional es de 55%, por tanto el collar de perlas cultivadas deberá considerarse originario de la región de América del Norte.

B. Reglas especiales

Las reglas especiales fueron esencialmente diseñadas para clase de productos como automóviles, textiles, electrónicos y agropecuarios. Esto debido a que dichos productos eran considerados por los países miembros del TLCAN de interés nacional. A su vez, trataron de obstaculizar la entrada de productores de terceros países que tuviesen las intenciones de establecer plataformas de producción, tal era el caso de la volkswagen, empresa alemana, para el caso de la industria automotriz ubicada en México.

a. Sector automotriz

Debido al procesamiento multinacional y la diversificación de bienes bajo las condiciones de la globalización, los insumos para un producto final, como por ejemplo un automóvil, bien podrían provenir de no menos de cinco o seis países diferentes. Bajo estas condiciones es que surge la problemática acerca de determinar ¿Cuál será el origen del automóvil?⁵³

En virtud a la situación de complejidad en la producción que concierne a este sector es que las negociaciones fueron difíciles, quedando estipuladas en el TLCAN como reglas de origen especiales, sumado al hecho que tanto Estado Unidos y México son sensibles a su impacto en la ocupación y las exportaciones. Por ello fue que, Estados Unidos insistió

⁵³ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, “Las Reglas de Origen, sus Efectos y Consecuencias”. México, Veracruz. *Revista Reflexiones Jurídicas Veracruzana especializada en Derecho y Ciencia Política*. Año 1, No. 2, Mayo 2001. p. 172.

en que los vehículos llevaran el máximo posible de contenido regional nacional a fin de ser declarados originarios.⁵⁴

Para reglamentar esta industria en el Capítulo III se estableció un Anexo específico “Anexo 300-A” el cual reglamenta el comercio de vehículos y autopartes en América del Norte, en donde se establecen los plazos de apertura al libre comercio para cada Parte, los requisitos de desempeño, los permisos de importación; así como, los porcentajes de participación extranjera permitidos en la industria. El objetivo de este Anexo es liberalizar lentamente el comercio de vehículos y autopartes, ya que estas ramas de la economía juegan un papel de suma importancia en términos de generación de empleo, exportaciones, ingreso de divisas, avance tecnológico, entre otros.⁵⁵

Por tanto, cuando la industria automotriz incorpore bienes originarios de la zona de América del Norte en la producción de vehículos y autopartes, serán aquellos clasificados como originarios. No obstante, cuando en la producción se utilicen bienes no originarios -autopartes que se importen de terceros países- será necesario calcular el contenido regional basado en un requisito de cambio de clasificación arancelaria utilizando la nomenclatura del mismo Tratado, o bien implementado el método de costo neto, para el cual se establecieron porcentajes clasificados por plazos, según su categoría.⁵⁶

Así, para autos y vehículos ligeros, sus motores y transmisiones, cuando el TLCAN entró en vigor el 1º de enero de 1994, se estableció un porcentaje del 50%. En un período de transición de 8 años se incrementó al 62.5%, de forma que en 1998 era de 56% y a partir de 2002 es de 62.5%.

Para otros vehículos, como tracto-camiones, vehículos para transporte de 16 o más pasajeros, camiones, sus motores y transmisiones, así como otras autopartes se estableció

⁵⁴ GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p.117.

⁵⁵ VEGA TRUJILLO, Martha Beatriz, *Efecto del cambio de las Reglas de Origen en un Acuerdo Bilateral: El Caso del Sector de Autopartes de México y Brasil*. México, D.F. 2005. Tesis (Licenciatura en Economía) Instituto Tecnológico Autónomo de México. p. 61.

⁵⁶ En el artículo 415 del NAFTA se estipulan las clases de vehículos automotores, las que están divididas en cuatro clases a saber: a) vehículos automotores comprendidos en las subpartidas 8701.20, la fracción arancelaria 8702.90.aa o (vehículos para el transporte de dieciséis personas o más), la subpartida 8704.10, 8704.22, 8704.23, 8704.32 u 8704.90, y en la partida 87.05 y la 87.06; b) vehículos automotores comprendidos en las subpartidas 8701.10 y en la 8701.30 a la 8701.90; c) vehículos automotores comprendidos en la fracción arancelaria 8702.10.bb (vehículos para el transporte de quince personas o menos) y en la 8704.21 u 8704.31; o d) vehículos automotores comprendidos en las subpartidas 8703.21 a la 8703.90.

un 50%, con la entrada en vigencia del Tratado, y se incrementó en un 60% en un período de transición de 8 años, en 1998 se incrementó al 55% y a partir de 2002 a 60%.⁵⁷

1/01/1994	50%	50%
1/01/1998	56%	55%
1/01/2002	62.5%	60%

Se entiende, que el contenido regional exigido para la industria automotriz sea elevado, ya que se reglamentó de esta forma para evitar la triangulación del comercio, y con ello el establecimiento de plataformas de producción de terceros países, que no forman parte de la región de libre comercio de América del Norte y buscan lucrarse de las reducciones arancelarias.

El productor deberá tener presente el método de manejo de inventario de promedio, para promediar el cálculo del valor del contenido regional, ya sea mediante el promedio sobre el ejercicio fiscal, para todos los vehículos de motor o sólo para aquellos vehículos de motor en una categoría, que son exportados a otras Partes del TLCAN.

Se encuentran cuatro categorías, la primera, atiende a la misma línea de modelo en vehículos automotrices de la misma clase de vehículos producido en la misma planta; la segunda, esta orientada a la misma clase de vehículos automotrices producidos en la misma planta; la tercera, se refiere a la misma línea de modelo de vehículos automotrices; y finalmente, la cuarta categoría son las reglas especiales de promedio para CAMI automotrices Inc.⁵⁸

Con respecto a la liberalización del mercado mexicano, ya se cumplió prácticamente todo el calendario de desgravación, quedando pendientes únicamente las restricciones de la importación a México de autos usados, los cuales serán eliminados ente los años 2009 y 2019.⁵⁹

⁵⁷ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 30.

⁵⁸ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 31.

⁵⁹ Con respecto al calendario de desgravación en la industria automotriz del TLCAN se previó la reducción inmediata al 50% de los aranceles en los automóviles para pasajeros, mientras que los aranceles restantes se desgravan por etapas iguales en un periodo de

Según datos estadísticos de la Secretaría de Economía, en adelante SE, el sector automotriz de México ha presentado altas tasas de crecimiento. Entre 1993 y 2005 las exportaciones mexicanas de vehículos a sus socios del TLCAN se multiplicaron por 2.5. En 2005, México exportó 1,064,671 vehículos a Estados Unidos y Canadá. Adicionalmente, el TLCAN ha permitido ampliar las opciones de consumo. Un ejemplo de esto es que en 1994, año de entrada en vigor del Tratado, se ofrecían aproximadamente 90 modelos de automóviles en México, cuando actualmente se ofrecen más de 400.⁶⁰

b. Sector textil

Las disposiciones del TLCAN que regulan la industria textil fueron creadas con el propósito de que la mayor parte de la producción relacionada con textiles y prendas de vestir se lleve a cabo en la región de América del Norte, debiendo atenderse los criterios de origen del Anexo 401.

Se crearon reglas estrictas y bastante elevadas para determinados productos, entre otras razones, tal como lo expone en su tesis Germán A. De la Reza, por un lado, para cerrarle el paso a la fuerte competencia asiática en este sector, y por otro, para garantizar la mayor competitividad de la industria originada por la desviación de comercio competitiva, ocasionada por la sustitución de proveedores vía aprovechamiento de las disparidades salariales de la región.

Por ello se explica el predominio de la maquila de origen estadounidense en México, así como en los países integrantes de la ICC.⁶¹ Razón por la cual la subcontratación *outsourcing* y con ello el traslado de fábricas para abaratar costes *offshoring* en un mundo globalizado se vuelven factores fundamentales en el tráfico del comercio a nivel mundial.⁶²

10 años. Las mismas reglas operan para los aranceles en camiones ligeros, pero en un periodo de 5 años. Los aranceles en todos los demás vehículos, se desgravan por etapas iguales, en un periodo de 10 años. La eliminación en ciertas autopartes se dio de manera inmediata, con aranceles en la mayoría de las demás autopartes, a desgravarse en un periodo de 5 años. *Idem*.

⁶⁰ Véase, www.secretariaeconomia.com.mx

⁶¹ El sector de textiles y vestimenta recibe en la mayoría de los países desarrollados el tratamiento de industria sensible a causa de su elevado contenido en mano de obra. DE LA RAZA, Germán A., "Reglas de Origen y Desviación de Comercio: La Rama Textil-Vestuario del TLCAN". México, D.F. *Revista Latinoamericana de Economía. Problemas del Desarrollo*. Vol. 33, No. 128, Trimestre enero-marzo de 2002. p. 100.

⁶² Se recomienda leer el aplanador 5, la subcontratación *outsourcing* y el aplanador 6, el traslado de fábricas para abaratar costes *offshoring* planteados por Thomas Friedman en su libro *La tierra es plana*, para poder comprender los cambios que se están suscitando en el mundo entero, no limitado únicamente al comercio de mercancías.

Ahora bien, el criterio general en el régimen textil del TLCAN es la triple transformación; es decir, el producto originario debe ser cortado y cosido a partir de tela e hilado provenientes de América del Norte, a través de la utilización de dos reglas específicas “regla del hilo” y “regla de fibra”.

Mediante la primera regla, el hilo que se utiliza en la elaboración de telas, debe ser originario de una Parte del TLCAN, de este modo, una camisa de lana elaborada en Canadá, de un tejido fabricado en México, de hilo de lana producido en China, no podrá ser considerada originaria, ya que el hilo no se origina dentro de un país de la región, debiendo aplicarse gravámenes no preferenciales o principio de NMF.

Sin embargo, si la fibra de lana China fue importada por Canadá y transformada a hilo de lana, que se utilizará en la fabricación de tela de lana, la camisa se consideraría como un bien originario de la zona comprendida en el área geográfica de América del Norte, y por ende se le aplicarán aranceles preferenciales.

La segunda regla, exige que ciertos productos textiles y prendas de vestir sean hechos de fibras producidas en abundancia en Canadá, México y Estados Unidos, por ejemplo, los hilos de algodón y telas de punto de algodón siguen la regla de fibra para bienes comercializados entre los países, mientras que los suéteres de fibra sintética siguen la regla de fibra para comercio entre Estados Unidos y México.⁶³

Por otro lado, hay otros productos textiles donde las reglas de origen no son tan estrictas, permitiendo al productor importar materiales no originarios, que no se producen en grandes cantidades en la región de América del Norte. Tal es el caso de las prendas de hilo y seda que no siguen la regla del hilo. De este modo, una blusa de seda se considera originaria incluso si se elabora con telas no originarias, siempre y cuando las telas sean cortadas y cosidas en uno o más países de la zona del TLCAN.

Como podemos observar, la regla anterior evita un riesgo de regionalización anticompetitiva, ya que permite la flexibilidad en reglas de origen aplicadas a estos productos que no son producidos en el área de libre comercio, por lo que se impide el

⁶³ Cabe señalar que anterior a la firma del TLCAN, Estados Unidos y México ya tenían un Acuerdo sobre Comercio de Productos Textiles de 1984.

encarecimiento del producto final que se produciría debido a la falta de estos insumos, la cual se trata de soslayar mediante la laxitud en los aranceles aplicados a éstos.

Por consiguiente, la lógica de esta determinación de origen como bien lo sostiene Gitli radica en “al no existir producción suficiente de esas fibras en la región, nadie tiene algo que proteger”.⁶⁴ Dicho de otra manera “a menos producción zonal menos restricciones”.

Igualmente, para permitir una mayor flexibilidad se pactó que las exportaciones de textiles y prendas tendrán acceso a niveles arancelarios preferenciales. Esto significa, que ciertas cantidades específicas de fibras, hilos y telas que no cumplen con los criterios de origen del Anexo 401, pero que se sujetan a un proceso de transformación importante en uno o más países del área geográfica del TLCAN, aún pueden calificar para una tasa preferencial dentro del TLCAN.⁶⁵

De la misma forma, el apéndice 6, inciso b) del Tomo I del Tratado incluye un listado de productos sujetos a la liberación de las reglas de origen para ciertos textiles y vestidos, los cuales pueden beneficiarse de la preferencia aún si no cumplen con el contenido mínimo. Asimismo, los derechos de importación son exonerados en el caso de pequeños volúmenes. Sin embargo, las exenciones se aplican con numerosas excepciones y tienen limitado efecto económico.⁶⁶

No operan estas flexibilidades en la regla enunciada por el inciso d) del artículo 401, que no permite calcular el valor de los materiales originarios por medio del método de valor de contenido regional, cuando no ha cambiado de clasificación arancelaria a los productos pertenecientes a los Capítulos 61-63 “vestuario”.

El hecho de que estas reglas especiales, que operan para el sector textil fueran determinadas con base en una mayor o menor restricción por producto, ha ocasionado fuertes críticas por parte de la doctrina especializada. Centra su crítica Gitli en la arbitrariedad con que se negociaron estas reglas de origen, ya que se altera el concepto

⁶⁴ GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p.118.

⁶⁵ En los casos de los importes que excedan el nivel del arancel preferencial, se sujetaran a la tasa arancelaria de la nación más favorecida (NMF). *Ibidem*. p. 29.

⁶⁶ DE LA RAZA, Gemán A., *op. cit.* p. 103.

lógico de lo que es transformación sustancial al distorsionar el criterio con base en la pauta de protección que se aplique.⁶⁷

Por su parte, Germán A. De la Raza crítica las reglas de origen aplicadas al sector textil en el sentido de que no estimulan el desarrollo de las cadenas productivas de México, ya que aunque goce de una efectiva disminución en el pago arancelario –beneficio de trato preferencial- las actividades de procesamiento aceptadas por el Tratado tienen limitado alcance –lavado, teñido y planchado permanente- ya que las telas deben ser totalmente formadas y cortadas en Estados Unidos con base en lo dispuesto en el apéndice 2.4.⁶⁸

La crítica anterior alcanza un nivel aceptable con base en la apreciación real que realiza Peter F. Drucker, el cual afirma que “Estados Unidos revive a América Latina como cliente de productos manufacturados estadounidenses”.⁶⁹

No obstante, a pesar de estas críticas reales y persistentes somos del parecer que en la medida que los países con economías emergentes –término empleado por la OMC al referirse a los países en vías de desarrollo- se vayan especializando, su valor agregado irá tornándose mayor.

Lo anterior, debido a que la misma subcontratación, tal como lo afirma Thomas Friedman, es uno de los factores de aplanamiento del mundo donde se impone la homogenización propiciada por la globalización, por lo que ya ningún país que desee incrementar sus índices económicos podrá quedarse encerrado en sus fronteras, negándose con ello a las fuentes de inversión y al libre flujo comercial.

Cabe recordar por otro lado, que las Partes en todo TLC son las responsables de pactar las condiciones bajo las cuales la integración y con ello la libre circulación de las mercancías se harán efectivas. Para el efecto estipulan reglas de origen restrictivas o laxas dependiendo tanto de los intereses, como de las carencias y abundancias propias de la región.

⁶⁷ GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995. p.118.

⁶⁸ *Idem.*

⁶⁹ *Apud*, ARNAUD, Vicente Guillermo, *op. cit.* p. 230.

c. Productos electrónicos

Las reglas de origen para un gran número de productos electrónicos (por ejemplo, maquinas, herramientas, semiconductores de computadoras, equipo de telecomunicaciones, televisores, etc) están basadas estrictamente en un cambio de fracción arancelaria. Este cambio arancelario está estructurado, para requerir que los subensambles clave del producto se produzcan en América del Norte.

Otros productos electrónicos pueden acreditar su origen en una de dos formas. En primer lugar, mediante el cumplimiento de un requisito de cambio arancelario. En segundo término, por razón del cumplimiento de un requisito arancelario diferente y un requisito de valor regional.

El primer cambio arancelario generalmente es más estricto (requiere que los materiales no originarios sean clasificados en otro capítulo), por lo tanto, no tiene un requisito de valor de contenido regional. El otro cambio arancelario, con frecuencia incluye una transformación de partes en un bien terminado. Debido a que este cambio arancelario alternativo refleja un menor grado de procedimiento, el requisito de valor de contenido regional asegura un contenido regional importante.

En este sector la economía mexicana registró un gran dinamismo, sobre todo en la elaboración de televisiones a colores, por constituir el principal producto que México exporta a sus socios del TLCAN, así en el 2005 se exportaron 32 millones de unidades. A partir de 2004 México comenzó a producir televisiones de alta tecnología (cristal líquido y plasma) y actualmente ya es el primer proveedor de este tipo de televisiones en América del Norte, participando con más de 60% de las importaciones de sus socios.⁷⁰

d. Productos agropecuarios

Las disposiciones para los bienes agropecuarios fueron negociadas bilateralmente. Como resultado, se aplica de manera diferente el comercio entre México y los Estados Unidos, respecto del comercio entre Canadá y México. De esta manera, para el comercio entre los Estados Unidos y Canadá, el TLCAN incorpora las disposiciones del TLC entre Estados

⁷⁰ Véase, www.secretariaeconomia.com.mx

Unidos y Canadá y para el comercio entre México y Estados Unidos se aplica la Sección A del Anexo 703.2 de este Tratado.

En este contexto, México sustituyó los requisitos de permiso de importación a los productos agropecuarios estadounidenses, ya sea con un arancel-cuota de tarifa arancelaria, o con un arancel común que fueron desgravados en un período de 10 años, en el 2002. Quedan por desgravar hasta 2008 el maíz, frijol seco y leche en polvo.

No debemos dejar de reconocer el hecho que los productos agropecuarios son un área sensible para nuestros países que tradicionalmente han desarrollado su actividad económica sobre este rubro. No obstante, en la mayoría de los TLC concertados con países desarrollados los países en vías de desarrollo han salido perjudicados. Situación a la que no ha escapado México donde el TLCAN ocasionó grave pérdidas a la inmensa mayoría de los productores agrícolas de granos, evidenciándolos como los grandes perdedores.⁷¹ Siendo la causa primordial de dichas afectaciones los altos subsidios que Estados Unidos destina a su agricultura, principalmente a granos.

En conclusión, con base en cifras estadísticas publicadas por la SE con respecto a la industria manufacturera —no incluye al sector agroindustrial— el comercio trilateral manufacturero se incrementó en 144.8%. Actualmente el comercio entre los socios del TLCAN alcanza en promedio más de 1,600 millones de dólares diarios.

Para el caso del sector manufacturero mexicano entre 1999 y 2005 se recibieron 34.3 mil millones de dólares de IED de Canadá y Estados Unidos. Esta IED se concentra principalmente en la industria automotriz (21.9%), la producción de equipo eléctrico (10.2%) y la fabricación de equipo electrónico de radio y televisión (8.3%).

No sin razón la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana CAAREM, corroboró al TLCAN como el máximo cambio estructural de política económica y comercial internacional en los últimos tiempos. Esto debido a que elevó tanto las importaciones, como las exportaciones en los sectores industriales especiales

⁷¹ MORALES, Roberto, "El sector agropecuario, el gran perdedor". México, D.F. *Revista Eje del Comercio Exterior Aduanas Customs*. Año 2, No. 17, marzo de 2003. p. 23.

que hemos venido enunciando, como sería los casos del sector de la industria automotriz, eléctrica, electrónica, textil y química.⁷²

IV. Otras instancias para conferir origen

Delimitado así el estudio de los criterios generales, específicos y especiales que se plantean en el TLCAN, pasaremos a estudiar otro tipo de instancias o criterios que deben tenerse presente a fin de conferir origen a las mercancías, entre éstas citamos, la regla de acumulación, condiciones de *minimis*, bienes y materiales fungibles, mismas que desarrollaremos a continuación.

1. Regla de acumulación

Como sabemos, la regla general que prima para determinar el origen de un producto final es la clasificación de los materiales en totalmente originarios o en no originarios. Sin embargo, el TLCAN previó cierto tipo de reglas que flexibilizan esta regla general, tal es el caso de la regla de acumulación.

De esta forma, el artículo 404 estipula que para efectos de establecer si un bien es originario, a elección del exportador o productor del bien, se acumularan los procesos de producción –los materiales que estén incorporados en el bien- efectuados en el territorio de cualquiera de los países Partes del TLCAN.⁷³

Navarro Varona señala, que la acumulación entra en juego para la determinación del origen en los regímenes preferenciales, cuando se permite que las contribuciones realizadas a la producción en los distintos Estados beneficiarios o concesionarios del trato preferencial se acumulen, para determinar si se han satisfecho los requisitos necesarios para que se confiera trato preferencial. En palabras de la autora esta regla es “un privilegio destinado a facilitar que se confiera origen en aquellos países a los cuales se otorga un trato más favorable”.⁷⁴

⁷² *Ibidem*, p. 24.

⁷³ Cfr. WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 197.

⁷⁴ Navarro Varona, sostiene que esta regla para determinar el origen de las mercancías, en sentido estricto no constituye un criterio para la determinación del origen, ni implica un cambio en el origen de los materiales utilizados en la producción de una mercancía. NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 120.

De lo anterior aseveramos, que el TLCAN incorporó esta regla o condición en favor únicamente de las Partes que integran la zona de libre comercio de América del Norte, no siendo extensible a terceros Estados. Esta regla permite considerar los materiales utilizados en la producción como si tuvieran un determinado origen –en el caso particular conciente la posibilidad que los bienes no originarios sean considerados como originarios de la zona de América del Norte- en el momento de determinar el origen del producto final.

La producción de los materiales incorporados será considerada como realizada en la zona de libre comercio de América del Norte, siempre que el bien cumpla con los parámetros establecidos en el artículo 404 respecto a bienes originarios, siendo los siguientes:

- a) todos los materiales no originario utilizados en la producción del bien, sufran el cambio correspondiente de clasificación arancelaria establecido en el Anexo 401, y el bien cumpla todo requisito de valor de contenido regional correspondiente, enteramente en territorio de una o más de las Partes;
- b) el bien satisfaga los demás requisitos correspondientes de este capítulo.⁷⁵

En virtud del precepto anteriormente señalado se deduce que, cuando el exportador o productor utiliza en la elaboración del bien la regla de acumulación, para que éste pueda ser catalogado como originario deberán sufrir el cambio de clasificación arancelaria todos los materiales no originarios y cumplir con los requisitos de contenido regional correspondiente, asimismo satisfacer los requisitos respectivos del Capítulo IV del TLCAN.

Tal como lo señala Romano Mussali, la regla de acumulación se previó con el objeto de evitar que el productor se vea obligado a ignorar el contenido regional incorporado en los materiales no originarios utilizados en la producción del bien, por lo que se le permite al productor acumular la producción de sus proveedores con la propia, a fin de tomar en cuenta todos los procesos llevados a cabo por sus proveedores en la región.⁷⁶

⁷⁵ Véase 1 párrafo, artículo 404, TLCAN.

⁷⁶ ROMANO MUSSALI, Emilio, *op. cit.* p. 523.

En otros términos, la acumulación permite al productor reducir el valor de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien, al tomar en cuenta los insumos de la región incorporados en esos materiales.⁷⁷ De esta manera, los procesos deberán estar centrados en la transformación sustancial y valor añadido, que el productor o los productores de la zona de América del Norte incorporan al bien final.

En atención a la aplicación del método de salto o cambio de clasificación arancelaria, se comparará la fracción arancelaria del bien no originario en el momento de la importación al primer país Parte del TLCAN, con la fracción arancelaria del bien del país Parte del TLCAN donde se terminó la transformación; por lo que se considera que todas las etapas de producción se realizan por el mismo exportador o productor. Este principio también se aplica para el cálculo del contenido regional y la determinación de materiales intermedios, mediante el cual el TLCAN establece un sistema de acumulación total con el criterio de origen regional.⁷⁸

En síntesis, las condiciones para utilizar la acumulación son:

- a) que los productores o exportadores que elijan acumular, utilicen el método de costo neto para calcular el valor de contenido regional del bien;
- b) que el productor o exportador del bien obtenga de los productores (proveedores) de los materiales no originarios usados en la producción del bien, cualquier información sobre el costo neto y el valor de contenido regional de esos materiales;
- c) que todos los materiales no originarios usados en la producción del bien hayan cumplido el cambio de clasificación arancelaria establecido en el Anexo 401 del Tratado, y los bienes satisfagan cualquier requisito de valor de contenido regional aplicable, totalmente en el territorio de uno o más de los países miembros del TLCAN, así como todos los demás requisitos aplicables a las reglas de origen.⁷⁹

2. Materiales intermedios

Las disposiciones referentes a los materiales intermedios, se establecen para efectos de la calificación de bienes originarios en el artículo 402, inciso 10, del TLCAN. Bajo la

⁷⁷ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 20.

⁷⁸ Cfr. WÖSS WERNITZNIK, Herfried, *op. cit.* p. 198.

⁷⁹ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 22.

declaración de materiales intermedios se permite al productor designar como material intermedio cualquier material originario de fabricación propia⁸⁰ utilizado en la producción del bien final; siempre que el material intermedio califique como un material originario, por lo que todo su valor puede considerarse como originario al calcular el valor de contenido regional del bien final.⁸¹

Como sostiene Vallejo Montaña, el propósito de la designación de un material intermedio es el de dar a los productores integrados verticalmente, un tratamiento similar al que se le da a los productores que compran los materiales de proveedores independientes.⁸²

En el mismo sentido, Romano Mussali argumenta que se procuró evitar la disparidad entre el tratamiento aplicable a productores integrados verticalmente frente a los que no lo están.⁸³ Por tanto, el productor que utilizó en la producción del bien insumos no regionales podrá resultar beneficiado al implementar las disposiciones relativas de los materiales intermedios –está compuesto de materiales originarios y no originarios- ya que puede ayudar a que sus bienes sean considerados como originarios, siempre que el bien de fabricación propia cumpla con la regla de origen del artículo 401 –bienes originarios- y que esté incorporado en el bien final.

Para efectos de determinar el valor de un material intermedio se atenderán los lineamientos del artículo 402, inciso 11, el cual estipula el costo total de producción determinado por cualquiera de los dos métodos siguientes:

- a) el costo total incurrido respecto a todos los bienes producidos por el productor del bien, que pueda asignarse razonablemente⁸⁴ a ese material intermedio; o
- b) la suma de cada costo que sea parte del costo total incurrido respecto al material intermedio, que pueda ser asignado razonablemente a ese material intermedio.

⁸⁰ Un material de fabricación propia es un material producido por la misma Parte que produjo el bien final y que es usado en la producción de ese bien. Véase la definición en el artículo 415, TLCAN.

⁸¹ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 23.

⁸² *Idem.*

⁸³ ROMANO MUSSALI, Emilio, *op. cit.* p. 522.

⁸⁴ Asignar razonablemente significa asignar en forma adecuada a las circunstancias. Véase la definición en el artículo 415 TLCAN.

Si atendemos estos lineamientos podremos darnos cuenta, que el productor no tiene que incluir el valor de los materiales no originarios utilizados para producir el material intermedio, como parte del valor de los materiales no originarios usados para producir el bien final; lo que se traduciría en un beneficio para el productor cuando utiliza este método.

Como consecuencia de lo anterior, el productor puede tratar los materiales originarios de fabricación propia, de la misma manera en que se trataría un material originario comprando a un proveedor independiente.⁸⁵ Esto debido a que sólo se necesita que el material intermedio cumpla la regla de origen aplicable conforme al artículo 401, de manera que se pueda calificar los materiales intermedios como originarios, mediante la aplicación del método de salto o cambio de clasificación arancelaria, o bien, mediante el método de valor de contenido regional.

Así, cuando un productor designa materiales intermedios que califican como originarios empleando la regla de origen basada en el cambio de clasificación arancelaria, se pueden hacer subsecuentes designaciones con respecto a materiales intermedios previamente designados.⁸⁶ No es así, cuando la regla de origen utilizada sea el valor de contenido regional que deberá efectuarse bajo el método de costo neto, procedimiento llamado *roll up*.

Sin embargo, no se permite la declaración sucesiva de materiales intermedios cuando el origen de uno de los subsecuentes materiales se determina también con base en el contenido regional –prohibición del *cascading roll-up*-⁸⁷ estipulado de esta forma para evitar el abuso en el uso de esta regla.

3. Condiciones de *minimis*

La regla general requiere de un cambio de clasificación arancelaria para que todos los materiales no originarios puedan ser considerados como originarios, cumpliendo de esta forma con el criterio de transformación sustancial a fin de perpetrar las provisiones de libre comercio. Sin embargo, podría presentarse la situación que un bien incorpore un porcentaje de bienes no originarios bastante bajo, pero por no cumplir con la regla del salto

⁸⁵ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 23.

⁸⁶ *Ibidem.* p. 24.

⁸⁷ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 196.

o cambio de clasificación arancelaria no podrá ser calificado como originario, aún cuando tenga un alto grado de contenido regional y transformación sustancial.

Por esta razón, se incorporó en el TLCAN en su artículo 405 la regla de *minimis* que permite que un bien se clasifique como originario, incluso aunque los materiales no originarios empleados en su producción no cumplan con el requisito de cambio de clasificación, siempre y cuando, el valor de estos materiales no exceda del 7 % del valor de transacción del bien ajustado a la base LAB.

Por otra parte, si un bien se encuentra sujeto a un mínimo de contenido regional y el valor de todos los materiales no originarios usados en su producción no excede del porcentaje de *minimis* del 7%, se exime del cálculo de valor de contenido regional del bien. Sin embargo, si después de aplicar el porcentaje de *minimis* permitido, el bien aún tiene que cumplir el requisito de valor de contenido regional para calificar como originario –esto es, si el valor de todos los materiales no originarios excede del porcentaje de *minimis* permitido– el valor de todos los materiales no originarios deberá tomarse en cuenta para el cálculo de valor de contenido regional.⁸⁸

Esta regla presenta ciertas excepciones contempladas en los incisos del 3 a 6 del artículo 405 en los cuales no podrá ser implementada. De forma tal, que el productor deberá analizar estas singularidades a la hora de querer aplicar la regla de origen en base a las condiciones de *minimis*.

Así por ejemplo, el inciso 6 estipula que no se aplicará a los textiles ubicados en las fracciones arancelarias del 61 a 63, por lo que los bienes no originarios deberán cumplir con el requisito de cambio de clasificación arancelario y las reglas específicas “triple transformación” para poder ser considerados como originarios. No obstante, si se aplicarán las condiciones de *minimis* cuando el peso de los materiales no originarios no exceda del 7% del total de la producción.

En el sentido antes apuntado, Witker es del criterio que el TLCAN es el TLC que con mayor precisión establece este principio, precisamente, porque señala reglas específicas

⁸⁸ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 25.

al respecto, referentes a diversos artículos contenidos en los capítulos del SA a los cuales no se les aplicarán estas condiciones.⁸⁹

4. Bienes y materiales fungibles

Las reglas que operan cuando en la fabricación o elaboración de una mercancía se utilizan bienes y materiales fungibles, se desprenden del artículo 406 del TLCAN. Antes de analizarlas, se vuelve necesario precisar el significado de bienes fungibles que establece este Tratado en su artículo 415, “Los bienes fungibles o materiales fungibles son bienes o materiales que son intercambiables para efectos comerciales y cuyas propiedades son esencialmente idénticas”. Ahora bien, deberá entenderse por bienes idénticos o similares “los bienes que son vendidos al mismo nivel comercial y sensibles en las mismas cantidades que las mercancías objeto de valoración”.⁹⁰

Si atendemos a la similitud que implican los bienes o materiales fungibles se originan dificultades en cuanto a su identificación, ya que podría suceder que un productor mezcló bienes fungibles originarios con no originarios, de tal forma que sea imposible la identificación física de los bienes originarios.⁹¹

Ante estas circunstancias se atienden los lineamientos establecidos en el artículo 406 a fin de poder determinar la procedencia del bien:

a) cuando se utilicen materiales fungibles originarios y no originarios en la producción de un bien, la determinación acerca de si los materiales son originarios no tendrá que ser establecida mediante la identificación de un material fungible específico, sino que podrá definirse mediante cualquiera de los métodos de manejo de inventarios establecidos en las Reglamentaciones Uniformes; y

⁸⁹ Cfr. WITKER, Jorge, *Las reglas de origen en los Tratados de Libre Comercio*. Santiago de Chile. Ed. Lexis Nexis Cono Sur, 1era. edic. 2002. p. 95.

⁹⁰ El artículo 415 del TLCAN al definir los bienes idénticos o similares remite a los parámetros establecidos por el Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC dispuestos en el artículo 2 y 3 y anexo I, notas interpretativas, nota al artículo 2 y nota al artículo 3, que establecen la normativa aplicable tanto para las mercancías idénticas como para las similares.

⁹¹ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 26.

b) cuando bienes fungibles originarios y no originarios se mezclen y exporten bajo una misma forma, la determinación se podrá hacer a partir de cualquiera de los métodos de manejo de inventarios establecidos en las Reglamentaciones Uniformes.⁹²

Según los lineamientos del artículo anteriormente citado, para determinar el origen de los materiales fungibles originarios y no originarios, que fueron mezclados o combinados físicamente, se atenderán cualquiera de los métodos de manejo de inventario. Para el caso del TLCAN estos métodos de manejo de inventarios fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación, en adelante DOF, el 30 de diciembre de 1993 y fueron modificados el 15 de diciembre de 1995. A continuación se describen los mismos.

A. Método PEPS

El método PEPS –primeras entradas-primeras salidas- es el método de manejo de inventarios, mediante el cual el origen del número de unidades de los materiales o bienes fungibles que primero se recibieron en el inventario se considera como el origen, en igual número de unidades de los materiales o bienes fungibles, que primero salen del inventario.⁹³ Sobre la base de la afirmación anterior podemos plantear el siguiente ejemplo.

El proveedor “X” de Canadá proporciona tornillos a fabricantes de tijeras en la zona de libre comercio de América del Norte. Sin embargo, algunos de los tornillos que “X” proporciona, son originarios de Canadá y otros son hechos en la India. Supongamos que todos los tornillos son de idéntica o similar fabricación y están entremezclados o combinados en un almacén de “X” de tal forma que no se pueden diferenciar entre los tornillos originarios de Canadá y los originarios de la India.

Atendiendo a esta situación el 1 de junio el proveedor compra 2500 tornillos procedentes de Canadá y posteriormente el 2 de junio compra 1500 importados de la India. Si el proveedor utiliza el método de inventario PEPS, los primeros 2500 tornillos que vende son considerados canadienses, sin importar su origen real, porque prima el criterio de “primeras entradas-primeras salidas” y por tanto, los tornillos –bienes fungibles- son considerados originarios.

⁹² El Código de Valoración Aduanera define la aplicación de principios de contabilidad generalmente aceptados como aquellos sobre los que hay un consenso reconocido o que gozan de un apoyo substancial y autorizado, en un país y en momentos dados, para la determinación de que recursos y obligaciones económicos deben registrarse como activo y pasivo, que cambios del activo y el pasivo deben registrarse, como deben medirse los activos y pasivos y sus variaciones, que información debe revelarse y en que forma, y que estados financieros se deben preparar. Estas normas pueden consistir en orientaciones amplias de aplicación general o en usos y procedimientos detallados. Anexo I, notas interpretativas, nota general.

⁹³ WITKER, Jorge, “Las reglas de origen en los Tratados de Libre Comercio”. Santiago de Chile. Ed. Lexis Nexis Cono Sur, 1era. edic. 2002. p. 89.

B. Método UEPS

El método UEPS es el método mediante el cual el origen de los materiales fungibles que se hayan recibido de último en el inventario de materiales, se considera como el origen de los materiales fungibles retirados primero del inventario de materiales. Esto quiere decir que prima el criterio “últimas entradas-primeras salidas”.⁹⁴

Retomando el mismo ejemplo, se presentaría la determinación del origen de los bienes fungibles de la siguiente manera.

Si el proveedor “X” utiliza el método de inventario UEPS los últimos 1500 tornillos son considerados indios, por tanto los tornillos vendidos son considerados como tornillos indios, independientemente de su origen real, porque prima el criterio “últimas entradas-primeras salidas”.

V. Otras disposiciones relacionadas con el origen

1. Accesorios, refacciones y herramientas

Las disposiciones pertinentes aplicables para la determinación del origen cuando los bienes traen consigo accesorios, refacciones y herramientas, están previstas en el artículo 407 del TLCAN. En virtud de este precepto, se establece que los accesorios, las refacciones y las herramientas entregados con el bien, como parte de los accesorios, refacciones y herramientas usuales del bien, son originarios, si el bien es originario, y no se tomarán en cuenta para determinar si todos los materiales no originarios utilizados en la producción del bien satisfacen el cambio de clasificación arancelaria establecido en el Anexo 401.⁹⁵

Esta disposición se aplica a los accesorios, refacciones y herramientas, siempre que estos se facturen junto con los bienes. Asimismo, las cantidades y el valor de dichos accesorios, refacciones y herramientas deberán ser los habituales para los bienes. Sin embargo, si los bienes están sujetos al requisito de valor de contenido regional, el valor de

⁹⁴ http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/docs_bd/tlc/pub%20otras%20entidades/comex/tlc%20c.r.-canada/DATA/spa/Anexo%20IV-5.PDF

⁹⁵ Véase artículo 407, TLCAN.

los accesorios, refacciones y herramientas se tomará en cuenta, como materiales originarios o no originarios, según sea el caso, al calcular el valor de contenido regional del bien.⁹⁶

Es importante destacar, que este criterio fue determinado por primera vez en el Anexo D.1 del Convenio de Kyoto de 1973, en el cual se establecía que los accesorios, piezas de recambio e instrumentos utilizados para el uso de una máquina, que acompañan a un producto base, deberían ser considerados originarios del mismo Estado que la máquina si fueron importados y vendidos con ésta y corresponden a su equipamiento normal.⁹⁷

De manera que, el TLCAN viene a retomar estas recomendaciones propuestas, ya desde la década de los setenta del siglo pasado, pero con algunas peculiaridades que no contemplaba el Convenio, como la excepción atinente a los bienes sujetos al requisito de valor de contenido regional en donde los accesorios, refacciones y herramientas si deben ser tomados en cuenta como originarios y no originarios en el momento de calcular el porcentaje correspondiente.

Recordemos, que el TLCAN esta basado en el criterio de valor añadido estipulado por el Convenio Kyoto, pero incluyó una disposición que regula detalladamente el llamado “valor de contenido regional”, por ello se explica la diferencia en este aspecto entre ambos textos internacionales.

Para explicar mejor esta regla recurriremos al siguiente ejemplo:

Una manguera para riego es originaria de Estados Unidos y se utiliza en su fabricación dos empaques provenientes de China. Éstos son facturados y empacados con la manguera y habitualmente se venden juntos. Debido a que la manguera es originaria, pues fue elaborada con materiales originarios de una de las Partes del TLCAN, los empaques se consideran también originarios, para los propósitos de cumplir el requisito de cambio de clasificación arancelaria al tratarse de accesorios, refacciones y herramientas. Sin embargo, si los empaques están sujetos al requisito de contenido regional tendrá que tomarse en cuenta como material no originario en el cálculo del valor de contenido regional.

⁹⁶ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 27.

⁹⁷ Véase norma 7, Anexo D.1, Convenio Kyoto.

2. Materiales Indirectos

Se debe tener presente que la disposición del artículo 408 del TLCAN referente a los materiales indirectos, determina que se considerarán estos como originarios sin tomar en cuenta el lugar de su producción. El valor de esos materiales será el costo de los mismos que se reporten en los registros contables del productor de la mercancía.⁹⁸

Ahora bien, se vuelve necesario conocer lo que el TLCAN cataloga como bienes indirectos “bienes utilizados en la producción, verificación o inspección de un bien, pero que no estén físicamente incorporados en el bien; o bienes que se utilicen en el mantenimiento de edificios o en la operación de equipo relacionados con la producción de un bien”.⁹⁹

De lo anterior deducimos, que la premisa fundamental que deberá cumplirse para que un bien pueda ser clasificado como indirecto es que éstos no estén incorporados o formen parte del bien final. En virtud de lo antes citado, el artículo 415 incluye como materiales indirectos los siguientes:

- a) combustibles y energía;
- b) herramientas, troqueles y moldes;
- c) refacciones y materiales utilizados en el mantenimiento de equipo y edificios;
- d) lubricantes, grasas, materiales compuestos y otros materiales utilizados en la producción o para operar el equipo o los edificios;
- d) guantes, anteojos, calzado, ropa, equipo y aditamentos de seguridad;
- f) equipo, aparatos y aditamentos utilizados para la verificación o inspección de los bienes;
- g) catalizadores y solventes; y
- h) cualesquiera otros bienes que no estén incorporados en el bien pero cuyo uso en la producción del bien pueda demostrarse razonablemente que forma parte de dicha producción.

⁹⁸ WITKER, Jorge, *Las reglas de origen en los Tratados de Libre Comercio*. Santiago de Chile. Ed. Lexis Nexis Cono Sur, 1era. edic. 2002. p. 100.

⁹⁹ Véase artículo 415, TLCAN.

3. Materiales de empaque

En el TLCAN se distinguen dos tipos de materiales de empaque, los materiales de empaque para venta a menudeo y los materiales de empaque para transporte.

A. Envases y materiales de empaque para venta al menudeo

Estos materiales se encuentran regulados por la regla prevista en el artículo 409 del TLCAN, en la cual se dispone que los envases y materiales de empaque en que los bienes se empacan para la venta al menudeo, si se clasifican con los bienes, no se tomarán en cuenta al determinar si todos los materiales no originarios utilizados en la producción de los bienes se sujetan al cambio de clasificación arancelaria de acuerdo al Anexo 401.

No obstante, si los bienes están sujetos al requisito de valor de contenido regional, el valor de los envases y materiales de empaque para la venta al menudeo se tomará en cuenta como originario o no originario, según sea el caso para calcular el valor de contenido regional de los bienes.¹⁰⁰

Esta regla guarda bastante similitud con la regla aplicada para los accesorios, herramientas y refacciones, ya que operan los mismos lineamientos referentes a la aplicación de los criterios de salto o cambio de clasificación arancelaria, no importando si éstos son originarios o no, y la aplicación del valor de contenido regional, donde si se deberá determinar si son originarios o en su caso no originarios los embases y materiales de empaques que posee un bien destinado a la venta al menudeo.

B. Contenedores y materiales de empaque para transporte

Para estos materiales opera la regla contenida en el artículo 410 del TLCAN, en la cual se dispone que los contenedores y los materiales de embalaje en que el bien se empaca para su transportación, no se tomaran en cuenta para establecer si los materiales no originarios utilizados en la producción del bien cumplen con el cambio de clasificación arancelaria aplicable conforme el Anexo 401. Tampoco se tomarán en cuenta en la determinación de si el bien satisface el requisito de valor de contenido regional.¹⁰¹

¹⁰⁰ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 27.

¹⁰¹ *Idem.*

Con respecto a este último punto, no es que no se tomen en cuenta estos materiales para calcular el valor de contenido regional, sino que los costos de empaque y embarque se deducen del valor de transacción, antes de calcular el valor de contenido regional.

Asimismo, debido a que las actividades de transporte –incluido los contenedores y materiales de empaque para transporte- no implican una transformación en la fabricación o elaboración del bien, es que los gastos de transporte no suelen ser considerados como costes directos de la operación o transformación.¹⁰²

4. Transbordo

El criterio de transbordo dispone que un bien no se considerará como originario, aún cuando haya sido producido de conformidad con los requisitos del artículo 401, si con posterioridad a esa producción el bien sufre un proceso ulterior, o es objeto de cualquier otra operación fuera de los territorios de las Partes del TLCAN, excepto la descarga, recarga o cualquier otro movimiento necesario para mantenerlo en buenas condiciones, al transportarlo al territorio de una de las Partes.

Esto debido a que estas últimas operaciones no confieren origen y, por tanto, no afectan el origen de la mercancía.¹⁰³ Quiere decir entonces, que un bien originario perderá su condición, si subsecuentemente se sujeta a cualquier operación que implique un grado de transformación o elaboración fuera de la región de América del Norte.

Enfatiza Navarro Varona, que esta regla está prevista en los acuerdos preferenciales a fin de determinar si el hecho de que una mercancía permanezca en un Estado distinto de aquel en el cual ha sido producido, podría ocasionar que se rompa el vínculo con el Estado de origen. Por tanto, son dos los factores que resultan esenciales, en primer lugar, la duración de la permanencia en el Estado, y en segundo, la naturaleza de la transacción de que el producto ha sido objeto.¹⁰⁴

El Transbordo está relacionado con la regla conocida como “expedición o transporte directo”, y como testifica Witker, a pesar que el TLCAN sólo contempla de

¹⁰² NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 111.

¹⁰³ Cfr. WITKER, Jorge, *Las reglas de origen en los Tratados de Libre Comercio*. Santiago de Chile. 1era. edic. 2002. p. 103.

¹⁰⁴ Cfr. NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 122.

forma específica al transbordo del estudio de su texto se desprende la expedición o transporte directo.¹⁰⁵

Con base en este testimonio, podemos corroborar la íntima relación que presentan ambas reglas, ya que vienen a complementarse pues devienen en operaciones con los mismos lineamientos de transporte, conservación y almacenamiento de las mercancías, que deberán tomarse en cuenta para conservar la calidad de bienes originarios.

Debemos entender, que para el caso del TLCAN el bien originario que sufra una transformación o alteración, sea cuando esta siendo transportado o en territorio de terceros Estados, perderá su condición de originario, ya que se trata de garantizar que de ninguna forma sea alterado el origen de los bienes, sea en operaciones de transbordo o de transporte en la zona de América del Norte o en terceros países.

De esto quedan excluidas aquellas operaciones o manipulaciones necesarias para mantener en buen estado a las mercancías durante su transporte o almacenaje, como lo ratifica el artículo 411 de este Tratado. Del mismo modo sucede con los materiales de empaques utilizados en su transportación, como se explicó en la regla analizada anteriormente.¹⁰⁶

VI. Operaciones que no confieren origen

El artículo 412 alude únicamente a dos operaciones que no confieren origen, siendo éstas:

- a) la simple dilución en agua o en otra sustancia que no altere materialmente las características del bien; o
- b) cualquier producción o práctica de fijación de precio respecto a los cuales se pueda demostrar a partir de pruebas suficientes, que su objetivo es evadir este capítulo.

Con respecto a la primera operación, la simple dilución, incluso si resulta en un cambio de clasificación arancelaria, no es suficiente para conferir el origen. Sin embargo, la dilución unida con otro proceso podría ser suficiente para alterar materialmente las

¹⁰⁵ *Ibidem.* p. 104.

¹⁰⁶ Véase artículo 412, TLCAN.

características del bien y de este modo conferir el origen.¹⁰⁷ No olvidemos, que el criterio que prima es la elaboración o transformación suficiente y de llegar a presentarse, aunque este estipulada como una operación que en ningún momento otorga el origen del bien, necesariamente le conferiría tal estatus.

La segunda operación se efectúa mediante la producción o práctica de fijación de precios al tratar de evadir el cumplimiento del Capítulo IV –atinente a la regulación de las reglas de origen del TLCAN- que bajo ningún término conferirá el origen de los bienes; ya que, precisamente, éstas están diseñadas para asegurar que los procesos y costos incurridos con respecto a los productos sean comercialmente significativos y apropiados a los bienes, como se definen a través de las reglas de cambio arancelario, o en su caso, las reglas de valor de contenido regional.¹⁰⁸

De esta forma, toda operación efectuada con fines y de forma ilegítima o indebida, de ningún modo otorgará la calidad de bien originario. Incluso, podría dar lugar a comportamientos fraudulentos debido a la evasión del cumplimiento de las reglas de origen pactadas.¹⁰⁹ Por consiguiente, de llegar a presentarse tal situación deberán tenerse en cuenta las disposiciones sobre sanciones concertadas en el artículo 508 del mismo texto legal.

Como veremos posteriormente cuando se estudien las reglas de origen pactadas en el DR-CAFTA, para evitar este tipo de situaciones es que Estados Unidos previó reglas aún más precisas, con el propósito de evitar que los productores locales jugasen con los porcentajes de contenido regional acordados a fin de calificar los bienes como originarios.

En razón de ello, el razonamiento de Luís de la Calle resultaría bastante acertado:

La red de acuerdos que esta construyendo a partir del 2002 el equipo negociador de Estados Unidos hace ver con una enorme claridad que el acceso a ese país no puede considerarse ahora como preferencial, sino sólo como seguro.¹¹⁰

¹⁰⁷ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 29.

¹⁰⁸ *Idem.*

¹⁰⁹ Comportamientos fraudulentos en término anglosajón *circumvened* ya estaba previsto en el ALC entre Canadá y EUA en su artículo 301 (3) (c). *Cfr.* NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 125.

¹¹⁰ DE LA CALLE PARDO, Luís, "TLCAN: el Fin de las Preferencias Arancelarias". México, D.F. *Revista Eje del Comercio Exterior Aduanas Customs.* Año 2, No. 17, marzo de 2003. p 12.

VII. Reglas de mercado de origen

Si mediante las reglas de origen del TLCAN se determina el origen de las mercancías provenientes de la región de América del Norte, mediante las reglas de mercado de origen se efectúa la distinción si una mercancía se puede considerar de México, Canadá o de los Estados Unidos. Estas reglas tienen su importancia debido a los diferentes plazos de desgravación otorgados de un Estado Parte del TLCAN a cada una de las otras Partes, tal fue el caso cuando se determinó el alcance del tratamiento preferencial para el sector textil.¹¹¹

Las reglas de mercado de origen están señaladas en el artículo 311 y Anexo 311 del TLCAN. Este Anexo prevé la obligación de las Partes de establecer reglas para determinar cuando un bien es de una Parte “reglas de marcado”, para los efectos de dicho Anexo y de los Anexos 300-B “Bienes Textiles y del Vestido” y 302.2 “Desgravación Arancelaria”, así como para cualquier otro propósito que las Partes acuerden.

Esta normativa presenta ciertas flexibilidades, como la que permite al importador marcar el bien después de ser importado a su territorio, además permite que no se impongan infracciones y sanciones a la Parte que no coloque el etiquetado o marcado que esta obligado a realizar, a menos que sea reincidente, o que fije marcas que induzcan a error, o bien que los bienes no etiquetados hayan sido retirados del control o custodia aduanal. En definitiva, las Partes están obligadas a cooperar en esta materia.¹¹²

Fueron publicadas en México en el DOF el día 7 de enero de 1994 bajo el título de “Acuerdo por el que se establecen reglas de marcado de país de origen para determinar cuando una mercancía importada a territorio nacional se puede considerar una mercancía estadounidense o canadiense de conformidad con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”. El cual fue modificado el 24 de septiembre de 1997 mediante su publicación en el mismo órgano de divulgación.

Es necesario tomar en cuenta, que para el caso de Estados Unidos y México es requerimiento marcar los productos de acuerdo con las reglas de marcado de país de

¹¹¹ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 198.

¹¹² Véase anexo 311, TLCAN.

origen, no así para Canadá en donde el marcado se requiere solamente para ciertas mercancías.¹¹³

En síntesis, las reglas de marcado de país de origen que están contenidas en el Anexo 311, establecen las obligaciones de las Partes en el momento de exportar un bien de ostentar una marca de país de origen. El etiquetado o marcado deberá estar indicado en idioma español, inglés o francés, asimismo, debe ser visible, legible y de permanencia suficiente. Al mismo tiempo, se tendrán que tomar en cuenta las excepciones al requisito de marcado de país de origen.

VIII. Procedimientos aduaneros relacionados con el origen

En lo pertinente a los procedimientos aduanero-administrativos de demostración, determinación y comprobación del origen de las mercancías, señalamos en el capítulo anterior, que las reglas de origen de la familia del TLCAN se inclinan por la autocertificación. Esto debido a que limitan la participación del sector público, puesto que las responsabilidades recaen sobre los particulares, es decir los importadores, exportadores y productores que participan en el libre flujo comercial del área de libre comercio de América del Norte.

Por consecuencia, se eliminaron trámites burocráticos innecesarios e ineficientes que entorpecían el comercio zonal, otorgándoles las Partes prioridad a la flexibilidad, capacidad de adaptación, movilización y despliegue en tiempo de las mercancías, adecuación del marco regulatorio, con el objetivo de lograr un comercio global más ágil y dinámico.

A continuación, destacamos por su importancia los siguientes puntos: el proceso de certificación común que implica la instrumentalización del formato uniforme de certificado de origen que adoptaron las Partes del TLCAN. Los mecanismos para verificar el origen de las mercancías, a fin de efectuar la revisión de los certificados emitidos por los exportadores o productores. La expedición de dictámenes anticipados, que facilitan el intercambio comercial y dan seguridad jurídica a los sujetos que intervienen. La instauración de medios de defensa idóneos orientados a aplicar un trato nacional, ya que se

¹¹³ *Idem.*

otorga el mismo tratamiento en materia de medios de defensa para las resoluciones. Y finalmente, los mecanismos de cooperación entre las Partes, incluido la elaboración de reglamentación uniforme.¹¹⁴

1. Proceso de certificación común

El TLCAN prevé en la Sección A de su Capítulo V “Procedimientos Aduaneros” la instrumentación entre las tres Partes de un formato uniforme de certificación de origen. Siendo éste el documento que acompaña a las mercancías y acredita, salvo prueba en contrario, el origen de las mismas a fin de la imposición del tratamiento preferencial.¹¹⁵

Ahora bien, el certificado de origen deberá ser llenado por el exportador y/o productor del bien, que se desea exportar a uno de los Estados Partes del TLCAN una vez cumplida la regla de origen específica, con el fin de amparar que los bienes objeto de importación cumplen con los requisitos marcados por el TLCAN y sus reglamentaciones uniformes.¹¹⁶

Por tanto se deduce, que la obligación a cumplir por parte del importador para obtener el trato preferencial es presentar el certificado de origen, que acredita que el bien importado a su territorio es un bien originario de una Parte del TLCAN.¹¹⁷

Consecuentemente, si para el exportador o productor del bien será obligatorio llenar el certificado de origen –emisión del certificado de origen- para el importador lo será presentar este certificado ante las autoridades aduanales para demostrar la originalidad del bien, y con ello, beneficiarse de las preferencias arancelarias pactadas.

Tal y como se ha señalado, todo exportador o importador de un bien que pretenda gozar de un trato preferencial estará compelido a cumplir con las obligaciones estipuladas por este Tratado. De esta manera, el exportador deberá realizar las siguientes actividades, conforme lo dispuesto en el artículo 501:

¹¹⁴ Véase capítulo V “Procedimientos Aduaneros”, TLCAN.

¹¹⁵ Cfr. NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 28.

¹¹⁶ La aplicación se realiza a través de las reglamentaciones uniformes del TLCAN publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1993, y modificadas el 15 de septiembre de 1995. Cfr. WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 114.

¹¹⁷ Véase artículo 502, TLCAN.

- a) llenar el certificado de origen en el formato aprobado por la autoridad aduanera;
- b) firmar el certificado y señalar los datos de los signatarios;
- c) fechar el certificado;
- d) cuando el productor no sea el exportador del bien, este último podrá llenarlo y firmarlo con fundamento en su conocimiento respecto de si el bien califica como originario, o bien solicitar un certificado de origen al productor, el cual en términos del mismo artículo no está obligado a proporcionar un certificado de origen al exportador;
- e) entregar una copia del certificado de origen a la autoridad aduanera cuando ésta lo solicite;
- f) notificar a todos aquellos a quienes haya entregado un certificado de origen cuando exista información incorrecta, así como cuando la autoridad aduanera haya negado el trato arancelario preferencial por no haber cumplido con las reglas de origen, o cualesquiera de los demás requisitos señalados en el TLCAN y sus reglamentaciones uniformes;¹¹⁸
- g) tanto el exportador o productor que emita el certificado de origen, deberán conservar durante un período de cinco años después de la fecha de firma del certificado, o por un plazo mayor que la Parte determine, todos los registros relativos al origen de un bien para el cual se solicitó trato arancelario preferencial en el territorio de la otra Parte.¹¹⁹

A su vez, en términos del artículo 502, inciso 1, el importador de un bien está obligado:

- a) declarar por escrito, con base en un certificado de origen válido, que el bien califica como originario;
- b) tener dicho certificado de origen válido en su poder al momento de hacer el despacho de las mercancías;
- c) proporcionar una copia del certificado de origen válido cuando así lo solicite la autoridad aduanera;
- d) cumplir con los requisitos señalados en el Capítulo V del TLCAN y demás disposiciones relativas.¹²⁰

Aparte de las obligaciones anteriormente enunciadas, el importador deberá conservar durante cinco años después de la fecha de la importación o durante un plazo

¹¹⁸ Véase artículo 501, TLCAN.

¹¹⁹ Véase artículo 505, TLCAN.

¹²⁰ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 115.

mayor que la Parte determiné, la documentación relativa a la importación del bien, incluyendo una copia del certificado, como la Parte lo requiera.¹²¹

Cabe señalar, que el certificado podrá amparar una o más importaciones de un determinado tipo de bien, efectuadas en el período que señala en el documento, las que no podrán ser mayor de un año, teniendo una vigencia máxima de cuatro años a partir de la fecha de su expedición.¹²²

Por todo lo expuesto, se afirma el carácter auto-certificativo contenido en el TLCAN, motivo por el cual ha sido fuertemente cuestionado por la doctrina, debido a que en la práctica se ha constatado de sobra la falta de uniformidad en la regulación de los certificados de origen, pese a constituir el medio por el cual se instrumentaliza y prueba el origen de las mercancías.

Con el objetivo de poner en evidencia estas anomalías, Vallejo Montaña se ha dado a la discusión, para nada baladí, de enunciar la naturaleza jurídica del documento que nos ocupa como “una simple declaración formal del origen de las mercancías que ampara”, y todavía va más allá al catalogarlo como un “un certificado de origen virtual o libérrimo, porque nada certifica pero permite acceder a beneficios”.¹²³

Con base en lo expuesto precedentemente, este autor centra sus críticas en la falta de reglamentación que adolece este certificado en cuanto a: dimensiones, tipografía y proporciones; falta de numeración progresiva; libre circulación y la no intervención del Estado.

En atención a este último punto, Herfried Wöss continúa la línea de pensamiento de Vallejo Montaña, ya que advierte que el certificado se trata más que nada de una declaración formalizada de origen, precisamente por la falta de intervención del Estado en su implementación.¹²⁴

¹²¹ Véase artículo 505, TLCAN.

¹²² ROMANO MUSSALI, Emilio, *op. cit.* p. 523.

¹²³ *Cfr.* VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, “Una Década de Práctica Aduanera en el TLCAN”. México, D.F. WITKER, Jorge (coord.) *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Evaluación Jurídica: Diez Años Después*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie Doctrina Jurídica No. 252, 1era. edic. 2005. 58.

¹²⁴ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 199.

En este sentido podemos apreciar las debilidades o desventajas de la autocertificación fijada en el TLCAN. Con respecto a ellas, consideramos apremiante la necesidad de regular con mayor rigor los mecanismos de certificación de origen en los aspectos en donde carece de uniformidad con respecto a las demás Partes del TLCAN. No obstante, no compartimos el punto de la intervención del Estado, ya que a nuestro criterio estaría desnaturalizando la propia esencia autocertificativa.

Por otra parte, no podemos dejar de hacer mención de las tesis a favor de la autocertificación, las cuales connotan una concepción que compartimos en su totalidad. Como la propuesta por Miguel Izam que formula como solución a los problemas derivados de la facilidad con que los exportadores pueden alterar la declaración de origen la utilización de los sistemas de controles que tienen a su favor las Partes.¹²⁵

En definitiva, estamos a favor de la autocertificación propuesta por el TLCAN, por encontrarla acorde con las nuevas formas de ejecución de las transacciones comerciales, en donde la eficiencia, la colaboración y la competitividad son sus parámetros cardinales, para certificar la originalidad de la mercancía.

2. Mecanismos para verificar el origen de las mercancías

Miguel Izam se refiere a la insuficiencia que acompañaría a las reglas de origen, que a pesar de haber sido eficientemente negociadas y establecidas con claridad en un AIE, no contengan simultáneamente procedimientos operacionales de verificación.¹²⁶

Tres son los mecanismos que una Parte, por conducto de su autoridad aduanera del país destinatario de los bienes originarios del TLCAN, tienen para efectuar la revisión de los certificados expedidos por los exportadores o productores. En primer lugar, a través de los cuestionarios; en segundo término, mediante visitas de verificación a un exportador o productor; y finalmente, mediante la aplicación de otros procedimientos que acuerden las Partes.

Estos mecanismos permitirán demostrar la veracidad de la información contenida en el certificado de origen, por tanto se establecieron métodos de inspección que le permite

¹²⁵ IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 450.

¹²⁶ *Ibidem.* p. 453.

a las Partes constatar los libros y registros contables, así como en su caso, las instalaciones en donde se lleve a cabo la producción.¹²⁷

A. Cuestionarios

Bien se podría decir que el mecanismo de los cuestionarios es el más barato y más simple, por tratarse de cuestionarios enviados directamente a los exportadores o productores, por parte de las autoridades aduanales de los importadores de los bienes o mercancías que suponen una originalidad. Mediante este mecanismo se tratará de demostrar, sí efectivamente, estos bienes son originarios y cumplen con los criterios de clasificación de las reglas de origen dispuestos en el Capítulo IV de este Tratado.

Una vez analizado el cuestionario llenado por el importador, o en su caso, el productor del bien la Parte que lleva a cabo la verificación proporcionará una resolución escrita en la cual se determina si el bien efectivamente califica como originario, la cual irá respaldada por las conclusiones de hecho y de derecho que acreditan la determinación de la originalidad del bien.¹²⁸

B. Visitas de verificación a un exportador o productor

En el caso de visitas de verificación, la autoridad aduanera correspondiente deberá notificar¹²⁹ al exportador o productor su intención de efectuarlas, conforme el artículo 506 del TLCAN, y obtener el consentimiento por escrito del exportador o productor cuyas instalaciones serán visitadas. Asimismo, deberá notificarlo a su contraparte, es decir, a la autoridad aduanera del país Parte del TLCAN donde se planea realizar dicha visita.¹³⁰

Asimismo, la regla 40 establece que la notificación debe hacerse por correo certificado con acuse de recibo o cualquier otro medio que haga constar la recepción, de tal suerte que si no existe prueba fidedigna de dicha recepción, todo lo actuado queda viciado de nulidad por violación a las formalidades esenciales del procedimiento.¹³¹

¹²⁷ Véase artículo 506, TLCAN.

¹²⁸ Véase artículo 506 (10), TLCAN.

¹²⁹ Tendrán que tomarse en cuenta el contenido de una notificación estipulado en el artículo 506 (3), TLCAN.

¹³⁰ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 116.

¹³¹ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, "Una Década de Práctica Aduanera en el TLCAN", *op. cit.* p. 75.

En definitiva, las verificaciones realizadas mediante visitas se efectúan con el propósito de examinar los registros a los que se refiere el artículo 505, fracción a), y del mismo modo, a inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien.¹³²

Los registros contables que la autoridad está facultada a inspeccionar, son todos los registros relativos de un bien para el cual se solicitó trato arancelario preferencial, incluyendo:

- a) la adquisición, los costos, el valor y el pago del bien que se exporte de su territorio;
- b) la adquisición, los costos, el valor y el pago de todos los materiales, incluso los indirectos, utilizados en la producción del bien que se exporte de su territorio; y
- c) la producción del bien en la forma en que se exporte de su territorio.

De esta manera, se trata de documentar todo el proceso de producción del bien, incluidos todas las transformaciones que experimentó éste, y los materiales tanto originarios, como no originarios que lo conforman, con el fin único de demostrar la autenticidad del certificado de origen presentado por el exportador o el productor.

En caso que el exportador o productor no otorgue su consentimiento para la realización de la visita de verificación, la Parte notificadora podrá negar el trato arancelario preferencial al bien que habría sido objeto de la visita.¹³³ Igualmente, procederá la suspensión del trato preferencial cuando el exportador o productor ha presentado de manera recurrente declaraciones falsas o infundadas con respecto a la originalidad del bien.¹³⁴

En atención a este último supuesto, la regla 57 establece que se consideran recurrentes las declaraciones falsas o infundadas vertidas en certificados de origen, cuando los bienes amparados por ellos hayan sido objeto de dos o más verificaciones por dos o más importaciones, que hayan culminado en dos o más resoluciones que determine que dichos certificados de origen contienen información falsa o infundada.¹³⁵

¹³² Véase artículo 506 (1), TLCAN.

¹³³ Véase artículo 506 (4), TLCAN.

¹³⁴ Véase artículo 506 (10), TLCAN.

¹³⁵ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, "Una Década de Práctica Aduanera en el TLCAN", *op. cit.* p. 80.

Lo anterior es entendible debido a las medidas de retaliación, que tanto el regionalismo como el multilateralismo permiten en su seno, como sanción o desaprobación de conductas ilegales o contrarias a su propia normativa. No obstante, la Parte si conserva el derecho de posponer la visita de verificación por un período no mayor de sesenta días a partir de la fecha en que se recibió la notificación.¹³⁶

La resolución que emita la autoridad aduanera de la Parte importadora deberá ser notificada por escrito tanto al importador del bien, como a la persona que haya llenado y firmado el certificado de origen que lo ampara, es decir al exportador o productor, que en su caso hayan emitido dicho certificado.

Esta resolución podría determinar, en primer lugar, que conforme a la información proporcionada no existen elementos suficientes para determinar que un bien exportado o fabricado tenga un origen diferente, caso en el cual, seguirá gozando ese bien del trato arancelario preferencial.

En segundo lugar, podría confirmar la originalidad del bien con base en los informes recibidos, y de este modo, confirmar que el bien es producido o fabricado en cualquiera de las Partes del TLCAN, por lo cual permitirá que el bien originario siga gozando del trato arancelario preferencial.

Y Finalmente, la autoridad aduanera podrá resolver que un determinado bien no califica para ser considerado como originario, por lo que podría negar el trato arancelario preferencial, en virtud de haberse demostrado que el bien no es originario al no cumplir con los criterios de clasificación previsto por las reglas de origen contenidas en el Capítulo IV del Tratado.¹³⁷ Aún así, se le concede al exportador o productor del bien verificado un término de 30 días naturales para proporcionar información adicional a fin de que desvirtúe la resolución.

Solamente se pospondrá la aplicación de esta resolución en vista que el importador, exportador o productor del bien, acredite que el certificado de origen que lo ampara fue realizado de buena fe.¹³⁸ Recordemos, que el sistema sajón esta basado en los principios de

¹³⁶ Véase artículo 506 (5), TLCAN.

¹³⁷ Cfr. VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 39.

¹³⁸ Véase artículo 506 (13), TLCAN.

equidad y buena fe, por ello la justificación de esta excepción contenida en el TLCAN, los cuales constituyen principios que rigen la interpretación de los tratados internacionales.

En síntesis, una visita es un mecanismo más costoso y estricto en comparación con los cuestionarios, porque implica la participación de un equipo de funcionarios o peritos muy especializados de la aduana importadora. Además, el viaje puede tener una duración promedio cercana a los cuatro días hábiles. A dichos gastos financieros debe adicionarse el costo alternativo de las tareas que los funcionarios que viajan dejan de realizar en su aduana.¹³⁹

C. Otros procedimientos que acuerden las Partes

Las partes conservan el derecho de recurrir a mecanismos adicionales a los estipulados en el Tratado, con el objetivo de fortalecer los procedimientos de verificación y de esta forma dotar de una mayor eficiencia y seguridad jurídica la determinación del origen de las mercancías que participan en el comercio zonal de América del Norte.

3. Expedición de dictámenes anticipados

Para facilitar la operación del TLCAN y dar certidumbre a los exportadores, productores e importadores de los tres países, sus respectivas autoridades aduaneras acordaron emitir dictámenes anticipados –conocimiento de previo del criterio de la autoridad del país importador- los cuales serán obligatorios, en tanto no cambien las circunstancias y condiciones imperantes en el momento de su expedición.¹⁴⁰

Este control administrativo es de gran importancia desde el punto de vista de la facilitación, y con ello la agilización del comercio zonal, ya que estas resoluciones anticipadas se otorgan de forma expedita previo a la importación del bien al territorio de la autoridad aduanera.

Así por ejemplo, en transacciones complejas de establecimiento de plantas automotrices o de computadoras, cuando el origen no se haya determinado de manera

¹³⁹ IZAM, Miguel, *op. cit.* p. 453.

¹⁴⁰ *Cfr.* ROMANO MUSSALI, Emilio, *op. cit.* p. 524.

correcta, pudiera traer consigo severas sanciones de carácter fiscal y de comercio exterior, por ello la gran utilidad de pedir un dictamen o resolución anticipada.¹⁴¹

El artículo 509 del TLCAN, establece la posibilidad para los productores y exportadores de obtener una resolución anticipada del origen de una mercancía, misma que se hará constar en el certificado de origen. Las personas que pueden obtener esta resolución son cualquier importador, el exportador o productor de un bien determinado, o cualquier productor en el territorio de una de las Partes de un material determinado que se incluya en determinado bien, que posteriormente sea importado a territorio nacional.¹⁴²

Se entiende que se tomó en cuenta a “cualquier otro productor” debido a la innegable especialización y las transformaciones que experimentan los bienes antes de llegar a su estado definitivo, por lo que tendrá que demostrarse todos los componentes o materiales utilizados en la producción de éstos, para determinar de forma veraz e indiscutible el origen del bien definitivo.

Así pues, la autoridad aduanera otorgará esta resolución expedita con base en los hechos y circunstancias manifestados por el importador, el exportador o el productor referente a los procesos de producción del bien, incluidos los materiales originarios o no originarios que se utilizaron. En caso de ser materiales no originarios, deberán cumplir con el requisito de salto o cambio de clasificación arancelaria, como resultado de la producción –transformación sustancial- que se llevó a cabo en territorio de una o más de las Partes; o bien, satisfacer algún requisito de contenido regional, ya sea conforme la utilización del método de valor de transacción o costo neto.

En definitiva, deberán atenderse las reglas generales, específicas y especiales contenidas en el Capítulo IV de este Tratado, que incluyen no sólo los criterios tradicionales para determinar el origen, sino también especificidades contenidas en sectores especiales como el sector textil Anexo 300-B, reglas de marcado de origen, etc.¹⁴³

Es necesario mencionar, que cada una de las Partes adoptará o mantendrá procedimientos propios para la expedición de resoluciones anticipadas. No obstante, éstas

¹⁴¹ WÖSS WERNITZNIG, Herfried, *op. cit.* p. 202.

¹⁴² VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 39.

¹⁴³ Véase artículo 509 (1), TLCAN.

están obligadas a proporcionar el mismo trato a toda persona que solicite una resolución anticipada, las cuales deberán ser efectuadas en base a la misma interpretación y aplicación de todas y cada una de las disposiciones del Capítulo IV.¹⁴⁴

4. Medios de defensa

Los medios de defensa establecidos en el Tratado son los referentes a la revisión e impugnación de las resoluciones de determinación de origen, determinaciones de marcado de país de origen y de las resoluciones anticipadas. De tal forma, que cada Parte deberá otorgar sustancialmente de acuerdo con el artículo 510 del TLCAN, las condiciones tanto al importador como al exportador para ejercer sus derechos de revisión e impugnación en relación con las resoluciones que dicha autoridad aduanera emita.¹⁴⁵

Para este efecto, se deben tener en cuenta las disposiciones previstas en los artículos 1804 “Procedimientos administrativos”, y 1805, “Revisión e impugnación”. Igualmente cada Parte deberá dar acceso, a por lo menos un nivel de revisión administrativa y a revisión judicial o cuasi-judicial, de la resolución o la decisión tomada al nivel último de la revisión administrativa en concordancia con su legislación interna.¹⁴⁶

A. Revisión e impugnación de las resoluciones

Los medios de defensa legal que tienen las Partes contra la autoridad aduanera de una de las Partes, procederán en oposición a tres resoluciones; en primer lugar, de aquellas resoluciones de determinación de origen emitidas por las autoridades aduaneras, en las que se les niegue a determinado bien trato arancelario preferencial. En segundo lugar, de las resoluciones de marcado de país de origen. Y finalmente, de las resoluciones anticipadas, así como las modificaciones o revocaciones de las resoluciones anticipadas.

Todas estas resoluciones pueden ser impugnadas, tanto por el exportador como por el productor de esos bienes, a quien la ley le reconoce interés jurídico en su impugnación.¹⁴⁷ En atención a lo anterior, la regla 90 de las reglamentaciones uniformes modificadas del TLCAN y publicadas en el DOF el 15 de septiembre de 1995, señala lo siguiente, “Se

¹⁴⁴ Véase artículo 509 (2) y (5), TLCAN.

¹⁴⁵ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 117.

¹⁴⁶ Véase artículo 1804, 1805 y 510 (2).

¹⁴⁷ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, *et. al. op. cit.* p. 39.

considerará que tienen interés jurídico para interponer los medios de impugnación en contra de una resolución de determinación de origen en la que se niegue trato arancelario preferencial a un bien, el exportador y productor de ese bien que hubiera llenado el certificado de origen que lo ampare”.¹⁴⁸

De la misma forma, en los términos del TLCAN cada una de las Partes asegurará que sus leyes, reglamentos, procedimientos y resoluciones administrativas de aplicación general que se refieran a cualquier asunto comprendido en este Tratado, se publiquen a la brevedad o se pongan a disposición para conocimiento de las personas o partes interesadas.¹⁴⁹

5. Elaboración de reglamentaciones uniformes

El objetivo de la elaboración de reglamentaciones uniformes es de armonizar las legislaciones de las Partes del TLCAN referentes a la interpretación, aplicación y administración del Capítulo IV “Reglas de Origen”, y V “Procedimientos Aduaneros”, para que los principios establecidos por el Tratado no sean opuestos a los establecidos en las legislaciones nacionales de cada Parte, y de esta forma, lograr la efectiva aplicación de los criterios de clasificación de origen de las mercancías que participan en el libre flujo comercial de la zona de América del Norte.¹⁵⁰

Fue inmediatamente después que se firma el TLCAN en 1993, que las Partes pusieron su atención en la elaboración de las reglamentaciones uniformes. Una vez acordadas fueron publicadas por las Partes. Canadá las publicó en el *Oficial Gazette* el 29 de diciembre de 1993, México lo hizo en el Diario Oficial de la Federación y Estados Unidos lo llevó a cabo en el *Federal Register* ambos el 30 de diciembre de ese mismo año.

No obstante, cabe citar que México abrogó dichas reglamentaciones con fundamento en el mismo artículo 511, el cual autoriza a las Partes a poner en práctica cualesquiera modificaciones o adiciones, y en el artículo 116, fracc. XXV de la Ley Aduanera vigente por medio del cual se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a expedir reglamentaciones de carácter general para la aplicación de las

¹⁴⁸ WITKER, Jorge, *op. cit.* p. 118.

¹⁴⁹ Véase artículo 1802, TLCAN.

¹⁵⁰ Véase artículo 511, TLCAN.

disposiciones en materia aduanera de los Tratados o acuerdos internacionales de los que México sea Parte.

En virtud de lo anterior, fue publicada la resolución que establece las reglamentaciones de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del TLCAN en el DOF el 15 de septiembre de 1995.¹⁵¹

6. Mecanismo de cooperación entre las Partes

Los mecanismos de cooperación entre las Partes, están dispuestos en el artículo 512 de este Tratado. Éstos se refieren a las actividades de colaboración y consulta en materia aduanera y de reglas de origen que deberán efectuar los tres países. En este sentido, cada una de las Partes deberá notificar a las otras Partes las medidas, resoluciones o determinaciones atinentes a la aplicación de los criterios de clasificación de origen; las que pudieren modificar la política administrativa, que por consiguiente afecte la determinación de origen; así como los requisitos de marcado de origen; y las resoluciones anticipadas.

Las razones antes planteadas, confirman que los mecanismos de cooperación no sólo estarán enfocados en garantizar una plena ejecución del Capítulo IV del TLCAN, sino también en propiciar el apoyo y asistencia mutua en materia aduanera que deberán brindarse las Partes.

Al anticipar los procedimientos aduaneros relacionados con el origen, pretendimos, dar una visión amplia en relación a los requisitos que deberá cumplir tanto el importador, el exportador o el productor del bien, que procurará la calificación de originario, a fin de gozar de un trato arancelario preferencial; así como los derechos y obligaciones que las Partes harán efectivos frente a la autoridad aduanera responsable. No obstante, a pesar de reconocer que el tema procedimental se encuentra estrechamente relacionado con las reglas de origen, el mismo no constituye objeto de nuestra investigación, la cual ésta centrada en la determinación del origen específicamente mediante los criterios de clasificación sustantivos estipulados en el TLCAN y el DR-CAFTA.

¹⁵¹ A criterio de Othón Ramírez las reglamentaciones uniformes constituyen un acuerdo internacional de voluntades celebrado entre las Partes del TLCA, por lo que, la reglamentación publicada de un vicio de constitucionalidad, ya que no fueron celebrados por el presidente, no se aprobaron por el senado de la república y fueron emitidas por un funcionario incompetente para ello, como lo es el subsecretario de Ingresos dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. OTHÓN RAMÍREZ, José, *op. cit.* pp. 110 y 111, 114 y 155.

Capítulo Cuarto

Reglas de Origen en el DR-CAFTA

I. Introducción

En este capítulo analizaremos la normativa atinente al tema de las reglas de origen implementadas por el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos. En general, se destaca la aplicación de los criterios de clasificación y los métodos particulares empleados con el propósito de demostrar la originalidad de las mercancías. Asimismo, se exponen los procedimientos aduaneros que se deben llevar a cabo a fin de acreditar el origen de éstas.

II. Negociación y firma del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos de América

Antes de entrar en detalle sobre el proceso de negociación, firma y ratificación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos conocido como DR-CAFTA por sus siglas en inglés, se vuelve ineludible remitirnos a ciertos antecedentes comerciales que acontecieron entre estos países, los cuales fueron referentes esenciales para la constitución de dicho TLC.

Este fue el caso de la ICC, la cual fue creada en agosto de 1983 por el Gobierno de los Estados Unidos con la promulgación de la Ley para la Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe. Con base en esta ley, se otorga un tratamiento arancelario preferencial para el ingreso en el mercado estadounidense de la mayoría de los productos centroamericanos y del Caribe.¹

Tal como lo hemos venido afirmando a lo largo de este trabajo, se trata de un SGP otorgado por parte de Estados Unidos a estas regiones, mediante el cual se conceden preferencias arancelarias a fin de promover el desarrollo económico de los países, a través de los gobiernos y la iniciativa privada de los mismos. Cabe señalar, que este SGP

¹ Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, Informe de Relación Comercial Nicaragua - Estados Unidos año 2004, Nicaragua, 2005, p. 10

generalizado de preferencias no incluyó la eliminación de barreras no arancelarias que existían en Estados Unidos para los productos beneficiados.²

Por otra parte, debemos anotar los esfuerzos de integración del Istmo Centroamericano inspirados en la necesidad de fortalecer polos internos de crecimiento –tal como lo afirmamos en el primer capítulo cuando hicimos alusión al regionalismo latinoamericano- los cuales resultaron institucionalizados a partir de diciembre de 1960, con la firma del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, que culminó con la creación del MCCA.

Es preciso tomar en cuenta, que este bloque económico y comercial tiene hoy en día constituido un sólido andamiaje legal en materia aduanera. Entre los cuales podemos citar, al Código Aduanero Uniforme Centroamericano CAUCA, que es el instrumento que establece la legislación aduanera común de los países signatarios –Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica- para la organización de sus servicios aduaneros y la regulación de la administración, conforme a los requerimientos del MCCA y de la unión aduanera a que se refiere el artículo 1 del Tratado de Integración Económica Centroamericana.³

Además, cuenta con el Reglamento del CAUCA, conocido por sus siglas RECAUCA, el cual regula las funciones del servicio aduanero al determinar las obligaciones tributarias aduaneras, tales como: naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor aduanero de las mercancías y los demás deberes, requisitos y obligaciones derivados de la entrada, permanencia y salida de las mercancías, y medios de transporte del territorio aduanero.⁴ De igual forma, posee un Sistema Arancelario Centroamericano SAC y un formulario único centroamericano para la declaración de las mercancías.

A lo anterior se añade, a efectos específicos de nuestra investigación, el tratamiento de origen de las mercancías al amparo de los instrumentos jurídicos de la integración

² Este SGP otorgado por Estados Unidos en la mayoría de los casos encuentra su justificación en el aprovechamiento de empresas norteamericanas al contar con ciertas ventajas –bajas salarios, proximidad geográfica y acceso privilegiado al mercado estadounidense. A fin de incrementar su actividad competitiva, sobre todo en actividades de maquila, en su propio mercado y enfrentar la competencia de las empresas asiáticas. BELTRAN De HEREDIA, Javier y SARASOLA, Marcos, *Innovación tecnológica: Desafíos de formación para el Empleo y el proceso reciente de Inversiones Extranjeras en América Latina*, España, Ed. Universidad de Deusto, 1era edic. 2001, p. 55.

³ El CAUCA fue suscrito con el objetivo de cumplimiento al compromiso contraído en el artículo XI del Tratado General de Integración Económica Centroamericana que hizo posible la constitución del MCCA. Véase parte introductoria del Código Aduanero Uniforme Centroamericano.

⁴ Véase artículo 4, Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano.

centroamericana estipulado por el Reglamento de Origen Centroamericano.⁵ Al respecto, podríamos enfatizar en la prioridad de conocer las disposiciones relacionadas con el origen de las mercancías establecidas en este reglamento que tiene todo operador centroamericano, ya que en efecto, podría presentarse la situación que una mercancía producida en Centroamérica clasifique como originaria tanto en el régimen de la integración centroamericana, como bajo la normativa de origen estipulada por el DR-CAFTA, por lo que tendrá que determinarse cual régimen de origen específico aplicará para efectos de determinar la originalidad de la mercancía.⁶

Por todo lo expuesto, podemos afirmar que toda esta normativa aduanera de carácter uniforme, constituyen un esencial precedente para la aplicación e instauración de las reglas de origen pactadas en el DR-CAFTA. Para este efecto, se debe tener en cuenta la disposición del artículo 1.3, fracción 2, de este mismo Tratado, en donde faculta la utilización de los instrumentos jurídicos existentes de la integración centroamericana, siempre y cuando estos instrumentos no sean inconsistentes con el texto de este Tratado.⁷

Desde esta perspectiva, los instrumentos de la integración centroamericana, son en todo caso, complementarios al DR-CAFTA ya que de conformidad con esta disposición se permite la coexistencia de estos instrumentos internacionales, con la única salvedad que los países centroamericanos no podrán desmejorar las disciplinas acordadas en el DR-CAFTA.

En otro orden, respecto a los antecedentes comerciales entre Centroamérica y República Dominicana, en el primer capítulo hicimos mención a la CARICOM y manifestamos la propuesta que realizó República Dominicana a este bloque a fin de profundizar una integración con el MCCA, propuesta que no fue acogida por la CARICOM, sin embargo, esta nación de forma individual ratificó un TLC con la región centroamericana, siendo suscrito por los presidentes el 16 de abril de 1998.

Del mismo modo, se firmó un Protocolo bilateral con fecha de 13 de marzo de 2000, el que estuvo a cargo de los ministros o secretarios de comercio, y entró en vigor en

⁵ El Reglamento de Origen Centroamericano fue aprobado mediante la resolución No. 2-95 del Consejo de Ministros Responsables de la Integración y Desarrollo Regional COMRIEDRE el 1º de septiembre de 1995. Tanto los países centroamericanos como la Secretaría de Integración Económica Centroamericana SIECA son los encargados de dar seguimiento y evaluar el funcionamiento de este mecanismo. Este reglamento fue revisado por última vez el 09 de enero de 1998.

⁶ El DR-CAFTA dispone que no se impedirá a una Parte Centroamericana otorgar un tratamiento arancelario idéntico o más favorable a una mercancía, según lo dispuesto en los instrumentos jurídicos de la integración centroamericana, en la medida que la mercancía cumpla con las reglas de origen contenidas en esos instrumentos. Véase artículo 3.3, fracción 3, DR-CAFTA

⁷ Véase artículo 1.3 (2), DR-CAFTA.

2002. Se entiende entonces, que debido a las pretensiones que siempre ha tenido República Dominicana de integrar el bloque centroamericano, sea el único país caribeño en conformar parte del DR-CAFTA.

Habida cuenta de los referentes comerciales, integracionistas y aduaneros que tenía de previo la región centroamericana, se hizo factible el planteamiento de la celebración de un TLC por parte de Estados Unidos de América. Como consecuencia de lo anterior, en septiembre de 2001 los países centroamericanos y Estados Unidos acordaron dar inicio a una fase exploratoria, tendiente al lanzamiento oficial de las negociaciones, así, para finales de noviembre se efectuó el primer taller de discusión técnica en temas claves del comercio. El fin fue que dicha discusión logrará alcanzar un compromiso fortalecido de forma bilateral entre la región centroamericana y Estados Unidos.

De esta manera, en enero del 2002 el presidente George W. Bush anunció formalmente que exploraría la posibilidad de iniciar la negociación de un TLC con Centroamérica. Al respecto, Anabel González sostiene que en la organización del proceso de negociación los seis países centroamericanos establecieron una estructura flexible, organizada en cinco grupos de negociación y dos grupos de trabajo, con un calendario de nueve rondas de negociación. En fin, la negociación de este TLC se enmarcó en lo que Estados Unidos ha denominado una “estrategia de liberalización competitiva” en virtud de la cual se buscaba generar una motivación entre los países para promover una mayor liberalización comercial.⁸

En este contexto, a lo largo de ese año se realizaron cinco talleres técnicos adicionales, en diferentes ciudades de Centroamérica y Estados Unidos. Este proceso permitió a los países efectuar un intercambio de información sobre diversos temas comerciales, facilitando con ello, la posterior definición del marco que precisaría el alcance de las negociaciones.

Con base en este proceso, se da inicio oficial al proceso de negociación el 8 de enero de 2003. Éste tenía como propósito fundamental la firma del TLC entre los cinco países centroamericanos y los Estados Unidos de América. Durante todo este año, las

⁸ GONZÁLEZ, Anabel “El proceso de negociación de un Tratado de Libre Comercio: la experiencia del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana. Serie de publicaciones INTAL/ITD No. 42. ED. BID, INTAL e ITD, enero 2006. pp. 5 y 7.

negociaciones se llevaron a cabo en nueve rondas ordinarias de negociación y varias rondas extraordinarias, trabajos adicionales de mesas y grupos temáticos específicos.

Adicionalmente, en preparación para cada una de estas rondas, Centroamérica celebró reuniones de coordinación de la posición conjunta a plantear en la mesa de negociación. De esta forma, los países centroamericanos concluyeron el proceso de negociación en diciembre de 2003, a excepción de Costa Rica, que finalizó un mes después el 25 de enero de 2004.

Es durante el transcurso de este proceso de negociación, que República Dominicana planteó su interés en sumarse a este TLC, lo cual fue recibido positivamente por las Partes. Así, una vez concluida la negociación, entre los países centroamericanos y los Estados Unidos, República Dominicana acordó aceptar las disciplinas negociadas y celebrar negociaciones con estos seis países para acordar las condiciones de acceso de sus productos a esos mercados y viceversa.

De conformidad con ello, República Dominicana negoció con Estados Unidos esas condiciones de acceso y luego con los países centroamericanos. En este último caso, las Partes lo que buscaron fue incluir y mejorar en el marco del TLC entre Centroamérica y Estados Unidos, las condiciones que ya regían su comercio desde el año 2002, en virtud del TLC entre Centroamérica y República Dominicana, así éste último quedó sin efecto desde el momento en que entró en vigor el primero.⁹

Por todo lo antes expuesto, se entiende el porque al inicio solamente se hacía referencia a este TLC como CAFTA o TLC de Centroamérica, y no como DR-CAFTA o TLC entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos de América, que es bajo el término a como quedó enunciado finalmente.

En definitiva, el DR-CAFTA tiene como objetivos de negociación impulsar el desarrollo económico y social de sus Partes a través de la consolidación de la liberalización económica y comercial, llevada a cabo mediante el fortalecimiento y promoción de la integración regional, la cual debe estar refrendada bajo un marco comercial previsible, que

⁹ En estos precisos momentos el TLC firmado por Centroamérica y República Dominicana solamente estaría vigente entre Costa Rica y la Dominicana, ya que son los únicos países en donde todavía no entra en vigor el DR-CAFTA, no obstante es una situación transitoria, ya que pronto este TLC será una realidad para las siete Partes que lo integran.

conste de reglas claras para garantizar el intercambio de bienes y servicios recíprocos, y así evitar la comisión de distorsiones que perjudiquen el comercio zonal.

Del mismo modo, pretende ser utilizado como política económica y comercial, que coadyuve a generar nuevos empleos por medio de atracción de inversión nacional y extranjera, al expandir las exportaciones tanto de los productos tradicionales como los no tradicionales, resultado de un mayor acceso al mercado más grande y poderoso del mundo.¹⁰ Que por consiguiente, conlleve al aumento de la productividad como consecuencia de un proceso de aprendizaje en la adopción de nuevas tecnologías debido a la expansión del comercio.

Los temas que se negociaron en las rondas fueron, inversiones y servicios; compras del sector público; medio ambiente; propiedad intelectual; acceso a mercados; administración aduanera y facilitación al comercio; medidas sanitarias y fitosanitarias; y disposiciones, instituciones y solución de controversias. Quedando estructurado su contenido de la siguiente manera:

Preámbulo

Capítulo I: Disposiciones iniciales

Capítulo II: Definiciones generales

Capítulo III: Trato nacional y acceso de mercancías al mercado

Capítulo IV: Reglas de origen y procedimientos de origen

Capítulo V: Administración aduanera y facilitación del comercio

Capítulo VI: Medidas sanitarias y fitosanitarias

Capítulo VII: Obstáculos técnicos al comercio

Capítulo VIII: Defensa comercial

Capítulo IX: Contratación Pública

Capítulo X: Inversión

Capítulo XI: Comercio transfronterizo de servicios

Capítulo XII: Servicios financieros

Capítulo XIII: Telecomunicaciones

Capítulo XIV: Comercio electrónico

¹⁰ No podemos dejar de resaltar la coincidencia veraz entre los países en desarrollo, como México y los PMA, como Nicaragua al considerar a Estados Unidos su socio comercial más importante. Ya que tradicionalmente los países latinoamericanos con comercio incipiente y escaso hemos comercializado con los países desarrollados, pero sin embargo continua no siendo prioritario ni relevante fortalecer nuestro comercio común.

- Capítulo XV: Derechos de propiedad intelectual
- Capítulo XVI: Laboral
- Capítulo XVII: Ambiental
- Capítulo XVIII: Transparencia
- Capítulo XIX: Administración del tratado y creación de capacidades relacionadas con el comercio
- Capítulo XX: Solución de controversias
- Capítulo XXI: Excepciones
- Capítulo XXII: Disposiciones finales

Anexos

- Anexo 4.1: Reglas de origen específicas
- Anexo I
- Anexo II
- Anexo III
- Lista de Costa Rica al Anexo 3.3
- Lista de República Dominicana al Anexo 3.3
- Lista de El Salvador al Anexo 3.3
- Lista de Honduras al Anexo 3.3
- Lista de Nicaragua al Anexo 3.3
- Lista de Estados Unidos al Anexo 3.3

Este Tratado luego de ser negociado, concertada su estructura, contenido y lineamientos fue sometido a una revisión legal, ejecutada por las Partes de enero a mayo de 2004. Su firma se llevó a cabo el 28 de mayo de ese mismo año en la sede de la Organización de Estados Americanos, OEA, en Washington D.C. Posteriormente, el presidente George W. Bush remitió el texto del Tratado al Congreso a través del procedimiento *fast track*,¹¹ y el 28 de mayo fue aprobado por éste con 217 votos a favor y 215 en contra, concurriendo una votación bastante reñida.

Actualmente, casi todos los países han ratificado el DR-CAFTA, siendo los primeros: Estados Unidos y el Salvador, para los cuales comenzó a regir a partir del 1º de marzo del año en curso, seguido de Nicaragua y Honduras el 1º de abril, y finalmente,

¹¹ El procedimiento de *fast track* es el sistema de vía rápida mediante el cual el Congreso de los Estados Unidos examina los acuerdos ratificados por el Ejecutivo. Los llamados *executive agreements*, que son acuerdos ejecutivos autorizados por el Congreso con posterioridad a su negociación. Cuando se examina el texto de dicho acuerdo no se entra a debatir particularidades y cada uno de sus apartados. *Cfr.* CRUZ BARNEY, Oscar. *op. cit.* p. 5.

Guatemala el 1° de julio. Se tenía previsto igualmente que en República Dominicana operaría desde el 1° de julio, pero el plazo no pudo ser cumplido, ya que según fuentes del gobierno oficialista todavía está pendiente la adecuación de su legislación fiscal, pese a ello, se supone que en las próximas fechas estará listo para su entrada en vigencia.

El único país que aún no lo ratifica es Costa Rica, ya que se han venido presentando desde su negociación fuertes diferencias entre los gremios, sectores específicos y la sociedad civil, no obstante, el nuevo presidente electo Oscar Áreas, reiteró su posición a favor de la apertura comercial, y con ello, la pronta ratificación del DR-CAFTA, misma que está pronosticada para inicios de 2007.¹²

En otro orden de ideas, somos del criterio que no podemos caer en la negación del proceso de globalización, que es inevitable e inexorable, ya que el debate actualmente no se centra –según Friedman- sobre si se deberá globalizar o no, sino más bien en como se deberá efectuar el proceso de globalizar.¹³

Por lo que, se observa como limitación fundamental la falta de beligerancia de los estadistas centroamericanos, que todavía no han comprendido el cambio de rumbo que ha tomado la economía y el comercio a nivel mundial, el cual resulta acrecentado por la constante inestabilidad política que ha caracterizado a sus gobiernos, y que en lo particular, ha afectado desde el inicio la puesta en marcha de este TLC.

Como resultado de lo anterior, se torna preciso tomar en cuenta las posibles consecuencias que producirá la entrada en vigencia y puesta en marcha de este Tratado, debido a las prioridades que conlleva en la región, tanto Centroamericana como del Caribe, en las esferas comerciales, económicas, sociales y culturales. Puesto que, dichas regiones resultaron estimuladas por el proceso de apertura comercial y acuerdos preferenciales de comercio, que ha venido impulsando Estados Unidos a partir de la década de los noventa, lo que ha dado como resultado un aumento significativo en sus exportaciones.

¹² Costa Rica fue el único país en donde se optó por ejecuciones de debates, todo con el fin de alejarse de la visión propia de un obsoleto darwinismo social que da por supuesto que la única sociedad que puede construirse es fatalmente una de “ganadores” y “perdedores”. CHAVEZ ORTIZ, Jorge Arturo, “El TLC Centroamérica-Estados Unidos: elementos de debate de gremios y sociedad civil en Costa Rica”. México D.F. CEPAL, LC/MEX/L.657. 29 de marzo de 2005. p. 78.

¹³ FRIEDMAN, Thomas, *op. cit.* p. 403.

De esta forma, la CEPAL aduce por un lado, como principal efecto positivo, la conversión de los privilegios unilaterales del acceso al mercado estadounidense contenidos en el Acta para la Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe de 1994, en un instrumento permanente que no está sujeto a renovaciones periódicas. Por otro lado, enfatiza en los beneficios sobre la inclusión de mayor transparencia en las “reglas del juego”, menor discrecionalidad por parte de las autoridades económicas, incrementó en la IED y una reducción del desempleo.¹⁴

No obstante, también deben ser tomados en cuenta los posibles efectos negativos, en cuanto al impacto profundo que pudiera presentarse sobre la estructura productiva de las economías centroamericanas, como serían las implicaciones por la reducción del ingreso fiscal, aunado a los niveles elevados de deuda pública, altos índices de pobreza y mala distribución del ingreso, volatilidad en los precios del petróleo y la exigua variedad en la oferta exportable que aquejan actualmente a estos países.

Nos inclinamos por una previsión favorable de la puesta en marcha del DR-CAFTA, ya que se espera que impulse el comercio, la inversión y sobretodo la llamada “agenda complementaria”, que involucre inversiones en infraestructura productiva, mayores gastos en salud y educación, y mejoras institucionales.¹⁵

Por todo ello, compartimos el criterio de Salazar Xirinach “tan importante como tener un TLC recíproco bien diseñado, es movilizar nuevos recursos de cooperación y otras transferencias para ayudar a la región centroamericana a cerrar las brechas en materia de infraestructura, educación, institucionalidad y demandas sociales”.¹⁶

De lo anterior se deduce que, son presupuestos básicos a tener en cuenta para que efectivamente este Tratado pueda cumplir con sus objetivos al apoyar las políticas de desarrollo,¹⁷ mediante la implementación del comercio internacional en beneficio de estos

¹⁴ PAUNOVIC, Igor, “El Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos: implicaciones fiscales para los países centroamericanos”. México D.F. CEPAL, No. 34, mayo de 2005. p. 7.

¹⁵ CEPAL “Istmo Centroamericano: evolución económica durante 2004 y perspectivas para 2005”. México D.F. No. LC/MEX/L.681, 29 de septiembre de 2005. p. 2.

¹⁶ *Apud*, CHAVEZ ORTIZ, Jorge Arturo, “El TLC Centroamérica-Estados Unidos: elementos de debate de gremios y sociedad civil en Costa Rica”. México D.F. CEPAL, LC/MEX/L.657, 29 de marzo de 2005. p.73.

¹⁷ En la actualidad la concepción económica del desarrollo señala básicamente como objetivos materiales mínimos las necesidades básicas (alimentación, salud, vivienda), no limitándose sólo al campo económico, sino que se le han incorporando algunas nociones sociales. El llamado desarrollo económico contemporáneo, desafortunadamente prioriza objetivos a corto y mediano plazo y no a largo plazo como eran vistos en sus inicios. Opina el Dr. Martínez que la concepción anteriormente abordada se aplica

países con economías pequeñas, los cuales están apostando por la formación de un bloque más fuerte que tenga, hasta cierto punto, mayor presencia en la economía mundial.

Según datos estadísticos poblacionales realizados por la CEPAL, Costa Rica actualmente tiene una población de 4248,5 millones, El Salvador de 6757,4, Guatemala 12390,5, Honduras 7174,2, Nicaragua 5626,5 y la República Dominicana 8442,5, sumando un total de 44639,6 millones de personas.¹⁸ Con base en estas estadísticas, creemos que resultaba sumamente necesario e ineludible, para estos países con economías pequeñas, integrarse a la economía internacional como un bloque económico y comercial más grande y sólido, los cuales tendrán como socio comercial al país más rico del orbe.

III. Aspectos generales de las reglas de origen

En general, las reglas de origen son concebidas como lineamientos, parámetros y principios administrativos de carácter aduanero, que le asignan un lugar de origen o de pertenencia a las mercancías que transitan en el comercio internacional, a fin de otorgarles preferencias arancelarias o imponerles cargas o gravámenes tributarios.

Sobre la base de estas argumentaciones consideramos, que las reglas de origen pactadas por el DR-CAFTA responden al tipo de reglas preferenciales, pues tienen sus cimientos en la creación de un bloque económico y comercial que responde al tipo de integración vertical, llevada a cabo mediante la constitución de una zona de libre comercio, cuyo propósito fundamental es que se le otorguen las preferencias y privilegios pactados única y exclusivamente a las Partes del Tratado.

En este caso específico, figuran como Partes del Tratado, Estados Unidos de América, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y República Dominicana. De lo anterior se deduce, que las reglas de origen se presentan como una barrera jurídica que impide que mercancías fuera del DR-CAFTA reciban los beneficios convenidos.

especialmente en los países en desarrollo, lo que se explica por el peso que en deuda tienen en el trazo de políticas de desarrollo. Cfr. MARTÍNEZ CASTILLO, Carlos Alberto, *op. cit.* p. 9.

¹⁸ CEPAL, "Istmo Centroamericano: evolución económica durante 2004 y perspectivas para 2005". México D.F. No. LC/MEX/L.681, 29 de septiembre de 2005. p. 29.

Antes de delimitar el análisis del contenido y lineamientos específicos de las reglas de origen pactadas por el DR-CAFTA, es necesario plasmar su estructura, la cual se encuentra dispuesta en el Capítulo IV “Reglas de Origen y Procedimientos de Origen”, a su vez éste se divide en dos secciones, la Sección A denominada “reglas de origen” y la Sección B que contiene “los procedimientos de origen”. Asimismo, el Capítulo V “Administración Aduanera y Facilitación del Comercio” instaure las obligaciones específicas en administración aduanera y facilitación del comercio. A continuación, se describe la estructura de los mismos.

La Sección A, tiene como objetivo central establecer los criterios sustantivos para determinar el origen de las mercancías, a fin de que las Partes que realicen importaciones puedan beneficiarse del trato arancelario preferencial pactado. Esta compuesta por catorce artículos, dos anexos y dos apéndices. De esta forma, los artículos hacen referencia a los criterios generales para la calificación de las mercancías como originarias: criterio del valor del contenido regional; regla de acumulación; niveles de *minimis*; disposiciones sobre mercancías y materiales fungibles; accesorios, repuestos y herramientas; materiales indirectos; materiales de empaque; disposiciones sobre expedición directa, tránsito o transbordo; juegos y surtidos de mercancías; consultas y modificaciones.

A su vez, los anexos contienen las reglas de origen específicas por producto en el Anexo 4.1, y las excepciones a la aplicación de los niveles de *minimis*, en el Anexo 4.6. Subsiguientemente, los apéndices incluyen disposiciones en materia de mercancías textiles, así el Apéndice 4.1-A establece la tabla de correlación para productos textiles y del vestido, y el Apéndice 4.1-B dispone las reglas de acumulación en el capítulo 62 del SA.

Por su parte, el propósito de la Sección B es instaurar los procedimientos aduaneros relacionados con la certificación y verificación del origen de las mercancías aplicables al comercio entre las Partes. Está conformada por ocho artículos, los cuales hacen referencia a los siguientes temas: obligaciones respecto a las importaciones; solicitudes de origen y sus excepciones; obligaciones respecto a las exportaciones; requerimiento de registros; procedimientos para verificar el origen; directrices comunes y definiciones.

Finalmente, el Capítulo V “Administración Aduanera y Facilitación del Comercio” contiene disposiciones tendientes a promover la modernización aduanera y la facilitación

del comercio, las que son relativamente novedosas, ya que hacen un gran énfasis en los temas de transparencia, intercambio de información y cooperación.¹⁹ Se divide en doce artículos, que establecen disposiciones respecto a: despacho de mercancía; automatización; administración de riesgo; cooperación; confidencialidad; envíos expresos; revisión y apelación; sanciones; resoluciones anticipadas; implementación y creación de capacidades en materia aduanera.

Dos elementos podrían explicar lo anterior, el primero radica en el hecho, que el DR-CAFTA agrupa en un sólo capítulo los lineamientos y criterios sustantivos con los adjetivos, a fin de acreditar el trato arancelario preferencial pactado. Esto se debió a la estrecha relación entre ambos temas, los que están orientados a determinar y verificar la comprobación del origen de las mercancías, pues éstas constituyen parámetros que dotan de eficacia a la zona de libre comercio concertada. El segundo elemento, sería la prolongación al tratamiento aduanero que este Tratado estipula en su Capítulo V, ya que se regulan las buenas prácticas de transparencia y eficiencia aduanal.

Desde nuestra perspectiva y a efectos de nuestro estudio, consideramos que se torna difícil vaticinar en estos momentos las implicaciones reales que se producirán en esta nueva zona de libre comercio, sobre todo en materia fiscal en lo pertinente al proceso de desgravación arancelaria paulatina.²⁰

La que se estipuló en un período de transición de hasta 20 años para varios productos en todos los países, excepto en El Salvador, donde terminará a los 15 años.²¹ Antes bien, se irán observando los resultados en la medida que el Tratado vaya operando en los distintos sectores de bienes y servicios que pretenden ser liberalizados, y por consiguiente, comercializados entre las Partes.

¹⁹ GONZÁLEZ, Anabel, "La Aplicación del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos". Washington D.C. Serie Estudios de Comercio, Crecimiento y Competitividad de la OEA/Ser.D/XXII. ED. Oficina de Comercio, Crecimiento y Competitividad de los Estados Americanos. Marzo 2005. p. 26.

²⁰ La desgravación en el DR-CAFTA se negoció en 12 categorías y básicamente esta orientada en función de una desgravación inmediata, a corto, mediano y largo plazo; y dependiendo de si es desgravación lineal o no lineal. Así, los grupos A y G gozan de desgravación inmediata y el grupo B de desgravación a 5 años de manera lineal, por lo que constituyen un tipo de desgravación a corto plazo. Por su parte el grupo C presenta una desgravación a 10 años de manera lineal y el grupo M a 10 años de manera no lineal, siendo ambos grupos una desgravación llevada a cabo a mediano plazo. Asimismo, el grupo N responde a una desgravación lineal a 12 años, el grupo D a una desgravación lineal a 15 años y el grupo E a una no lineal a 15 años, que se efectuarán a largo plazo. Finalmente, en otras categorías se ubican el grupo H que está excluido, el grupo F tiene una desgravación a 20 años con un periodo de gracia de 10 años, el grupo Q es a 15 años de forma no lineal y el P a 18 años, de manera no lineal, con un periodo de gracia de 10 años

²¹ PAUNOVIC, Igor, "El Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos: implicaciones fiscales para los países centroamericanos". México D.F. CEPAL, No. 34, mayo de 2005. p. 8.

IV. Reglas generales para determinar el origen

A continuación, se analizarán las reglas de origen generales estipuladas por el DR-CAFTA, las cuales están centradas en la transformación sustancial, mediante la implementación de los criterios de salto o cambio de clasificación arancelaria y valor de contenido regional, con sus especificidades a la hora de computar los porcentajes de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien.

Éstas se encuentran enunciadas en el artículo 4.1, en donde se establecen tres reglas o principios generales para atribuir el trato preferencial, con el objetivo que las Partes puedan probar la originalidad de las mercancías, cuando:

- a) es una mercancía obtenida en su totalidad o producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes;
- b) es producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes y
 - i) cada una de los materiales no originarios empleados en la producción de la mercancía sufre un cambio aplicable en la clasificación arancelaria especificado en el Anexo 4.1, o
 - ii) la mercancía satisface de otro modo cualquier requisito de valor de contenido regional aplicable u otros requisitos especificados en el Anexo 4.1, y la mercancía cumple con los demás requisitos aplicables de este Capítulo; o
- c) es producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes, a partir exclusivamente de materiales originarios.²²

Para explicar mejor esta construcción de principios utilizados para la determinación de la adscripción del origen de las mercancías, que circularán por la zona DR-CAFTA, se hace necesario colegirlos en lo individual.

1. Mercancías obtenidas en su totalidad o producidas enteramente en el territorio de una o más de las Partes

Este criterio responde al lineamiento dispuesto por el Convenio Kyoto de “productos obtenidos totalmente en un solo Estado”, el que no solamente es retomado por las reglas

²² Véase artículo 4.1, DR-CAFTA.

preferenciales pactadas en los AIE, sino también por las no preferenciales estipuladas por el multilateralismo.

Habida cuenta de los efectos de la liberalización del comercio, que ha propiciado el desarrollo del regionalismo, se retoma este lineamiento que se encuentra encauzado a regular como un solo Estado al conjunto de países que integran el bloque comercial. De esta forma, el DR-CAFTA enuncia taxativamente en su artículo 4.22 lo que deberán considerarse como mercancías obtenidas en su totalidad o producidas enteramente en el territorio de una o más de las Partes, siendo éstas las siguientes:

- a. Plantas y productos de plantas cosechados o recolectados en el territorio de una o más de las Partes;
- b. Animales vivos nacidos y criados en el territorio de una o más de las Partes;
- c. Mercancías obtenidas de animales vivos en el territorio de una o más de las Partes;
- d. Mercancías obtenidas de la caza, captura con trampas, pesca o acuicultura realizada en el territorio de una o más de las Partes;
- e. Minerales y otros recursos naturales no incluidos en los subpárrafos (a) al (d) extraídos o tomados del territorio de una o más de las Partes;
- f. Peces, crustáceos y otras especies marinas obtenidas del mar, del fondo o del subsuelo marino, fuera del territorio de una o más de las Partes por barcos registrados o matriculados por una Parte y que enarboles su bandera;
- g. Mercancías producidas a bordo de fabricas a partir de las mercancías identificadas en el subpárrafo (f), siempre que tales barcos fábrica estén registrados o matriculados por esa Parte y enarboles su bandera;
- h. Mercancías obtenidas del fondo o del subsuelo marino fuera de las aguas territoriales por una Parte o una persona de una Parte, siempre que una Parte tenga derechos para explotar dicho fondo o subsuelo marino;
- i. Mercancías obtenidas del espacio extraterrestre, siempre que sean obtenidas por una Parte o una persona de una Parte, y que no sean procesadas en el territorio de un país que no sea Parte;
- j. Desechos y desperdicios derivados de
 - i) operaciones de manufactura o procesamiento en el territorio de una o más de las Partes;
 - ii) Mercancías usadas recolectadas en el territorio de una o más de las Partes, siempre que dichas mercancías sean adecuadas sólo para la recuperación de materias primas;

k. Mercancías recuperadas en el territorio de una o más de las Partes derivadas de mercancías usadas, y utilizadas en el territorio de una o más de las Partes en la producción de mercancías remanufacturadas; y

l. Mercancías producidas en el territorio de una o más de las Partes exclusivamente a partir de mercancías a las que se refieren los subpárrafos (a) al (j), o de sus derivados, en cualquier etapa de la producción.

Como podemos observar, el criterio de mercancías obtenidas en su totalidad o producidas enteramente en el territorio de una o más de las Partes retoma casi íntegramente los mismos lineamientos o supuestos establecidos en el TLCAN, con la única diferencia que incorpora dos nuevos supuestos que serían, el apartado c) mercancías obtenidas de animales vivos en el territorio de una o más de las Partes, y el k) Mercancías recuperadas²³ en el territorio de una o más de las Partes derivadas de mercancías usadas, y utilizadas en el territorio de una o más de las Partes en la producción de mercancías remanufacturadas.²⁴

En atención al primero, entendemos su incorporación debido a la mayor precisión que el DR-CAFTA enfatiza en los productos obtenidos del reino animal que deberán ser considerados como bienes originarios, los que no fueron enunciados expresamente en el TLCAN, no obstante, si se hablaba de crías.

Con respecto al segundo, desde nuestra perspectiva se enuncia claramente la actividad manufacturera no sólo en la rama textil –intensa especialización en la zona de Centroamérica y el Caribe, se ha venido gestando desde mediados de los ochenta con la implementación de la ICC- enunciada en el supuesto j), sino que además incorpora en el supuesto k) dos conceptos totalmente nuevos como “mercancías recuperadas” y “mercancías remanufacturadas”, que podrían provenir de materiales usados desensamblados, que pueden ser utilizados en la producción tanto de vehículos, automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres; sus partes y accesorios, así como también de maquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes; aparatos de

²³ Mercancías recuperadas significan aquellos materiales en forma de partes individuales resultantes de: (a) desensamblaje de mercancías usadas en partes individuales; y (b) la limpieza, inspección, comprobación u otros procesos según sean necesarios para regresar el material a su condición de funcionamiento normal.

²⁴ Mercancías remanufacturadas significan aquellas mercancías clasificadas en el Sistema Armonizado en los capítulos 84, 85 ú 87 a las partidas 90.26, 90.31 ó 90.32, salvo las mercancías clasificadas en las partidas 84.18 ú 85.16 que: a) están compuestas completa o parcialmente de mercancías recuperadas; y b) tengan una expectativa de vida similar y gocen de una garantía de fábrica similar a la de la mercancía nueva.

grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.

Consideramos, que el criterio de bienes obtenidos enteramente en un sólo Estado se precisado, de alguna manera, en forma más puntual en el DR-CAFTA debido a que las exportaciones de la mayoría de las Partes están basadas en productos primarios, sin que todavía exista en la zona un alto grado de industrialización.

No obstante, con esto no estamos negando la creciente utilización del criterio de transformación sustancial y la especialización en la producción que promueve la globalización, que en el caso concreto se ve reflejada en el alto grado de producción manufacturera de la región Centroamericana y del Caribe, además de la producción de productos tecnológicos elaborados en Costa Rica con el traslado de una de las plantas de INTEL, empresa trasnacional dedicada a la producción de procesadores de computadoras.

2. Mercancías producidas enteramente en el territorio de una o más de las Partes

Esta regla de origen es un supuesto general, que atiende al criterio de transformación sustancial. Esto debido a que estipula que aquellas mercancías producidas enteramente en el territorio de una o más de las Partes, podrán ser consideradas originarias cuando cada uno de los materiales originarios utilizados en su producción sufre un cambio o salto en la tarifa arancelaria de su nomenclatura a causa de la actividad productiva sufrida, o bien satisface la regla porcentual de contenido regional, que deberá incorporar el bien final para ser considerado como originario de la zona DR-CAFTA.²⁵

3. Mercancías producidas enteramente en el territorio de una o más de las Partes, a partir exclusivamente de materiales originarios

Igual que la regla anterior se basa en criterios de producción esencial, con la diferencia que esta regla sólo utiliza en la producción u obtención de mercancías materiales originarios. Por tanto, no habrá necesidad de recurrir a reglas de cambio de clasificación arancelaria y porcentual, ya que se trata de bienes originarios que satisfacen los requisitos de origen. Una forma de ilustrar este tipo de regla de origen es mediante el siguiente ejemplo, la salsa de tomate *ketchup* procesada en Nicaragua a partir de tomates cultivados en Honduras.

²⁵ Véase artículo 4.1 (b), DR-CAFTA.

V. Criterios de clasificación

Se ha manifestado, que la condición de origen de las mercancías y bienes que pretenden ser comercializados en el área geográfica del DR-CAFTA es conferida mediante la utilización de los criterios de clasificación de origen de: mercancías obtenidas enteramente en un sólo Estado, y de transformación sustancial.

Pues bien, en este apartado analizaremos el criterio de transformación sustancial, el que se implementa para demostrar la transformación sobrellevada en los materiales no originarios utilizados en la producción del bien final, a través de la regla de cambio arancelario y valor de contenido regional.

1. Salto o cambio de clasificación arancelaria

Según este criterio, una operación confiere origen solamente si conlleva a una clasificación arancelaria diferente del producto final, de la aplicable a los materiales utilizados en su proceso de fabricación.²⁶ Únicamente se aplicará este criterio a los bienes no originarios que como consecuencia del cambio de posición tarifaria –salto arancelario a nivel capítulo, partida y subpartida- logran clasificar como bienes originarios.

El criterio de salto o cambio de clasificación arancelaria se encuentra enunciado en el DR-CAFTA en el artículo 4.1 inciso b) fracción i) el cual indica que “una mercancía será originaria cuando es producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes y cada una de los materiales no originarios empleados en la producción de la mercancía sufre un cambio aplicable en la clasificación arancelaria especificado en el Anexo 4.1”.²⁷

De lo anterior deducimos que, para que este criterio pueda conferir origen a las mercancías, en primer lugar, deberá ser aplicado únicamente sobre bienes no originarios, y en segundo, deberá mediar una transformación o elaboración sustancial en territorio de una o más de las Partes del DR-CAFTA.

El Anexo 4.1 consta de 133 páginas y detalla de forma pormenorizada los saltos o cambios arancelarios permisibles para el universo de productos, que se encuentran

²⁶ NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 115.

²⁷ Véase artículo 4.1 (b), fracción i), DR-CAFTA.

dispuestos en el SA. Observamos -al igual en el TLCAN- que este criterio de cambio de posición tarifaria propuesto en el DR-CAFTA se instrumentaliza en una “lista de operaciones” que contienen las reglas de origen específicas que rigen el criterio de cambio de fracción arancelaria.

A manera de ejemplo, se plantea el caso de pastas alimenticias que atendiendo a su proceso productivo se demostrará, si se cumple o no, con la regla de salto o cambio de posición arancelaria.

Supongamos que República Dominicana produce pastas para preparar lasaña, en cuyo proceso utilizó diferentes insumos originarios y no originarios, por tanto, para que este producto sea considerado como originario del área geográfica del DR-CAFTA, deberá experimentar un cambio arancelario en los bienes no originarios.

En el Anexo 4.1 del Capítulo 19 del DR-CAFTA “Preparaciones a Base de Cereales, Harina, Almidón, Fécula o Leche; Productos de Pastelería” ubica a las pastas alimenticias, incluso cocidas o rellenas (de carne u otras sustancias) o bien preparadas de otra forma, tales como espaguetis, fideos, macarrones, tallarines lasañas, ñoquis, raviolos o canelones; cuscús, incluso preparado; en la partida (19.02). Esta lasaña proviene de harina de maíz producida en Nicaragua, la cual se ubica en el Capítulo 11 “Productos de Molinería; Malta; Almidón y Fécula; Inulina; Gluten de Trigo” en la partida (11.02.20).

Luego esta lasaña fue mezclada con carne de pollo importada de Guatemala, la cual se ubica en el Capítulo 2 “Carnes y Despojos Comestibles” en la partida (02.07.21.01) y especias cultivadas y producidas en Argentina, las cuales se ubican en el Capítulo 9 “Café, Té, Yerba Mate y Especias” en la partida (09.07.09.10). Se elabora finalmente la lasaña con productos originarios, como la harina y la carne, y con no originarios, como las especias.

Si se toma en cuenta la regla 1902, que establece un cambio a la partida 1902 de cualquier otro capítulo, entonces las especias sufren un cambio arancelario de la partida 09.07, ya que quedan clasificadas, debido al proceso de producción, en la fracción (19.02), por tanto, la lasaña rellena de pollo elaborada en República Dominicana si es originaria, con base en el criterio de salto o cambio de clasificación arancelaria estipulado en el Anexo 4.1 de este Tratado.

2. Valor de contenido regional

El criterio de valor de contenido regional se aplicará cuando producto de una transformación sustancial se hayan utilizado bienes no originarios, que no pudiendo cumplir con el criterio de cambio arancelario, se tenga que recurrir a la implementación de

fórmulas o procedimientos porcentuales alternos con el propósito de determinar la originalidad de la mercancía.

El DR-CAFTA regula el valor de contenido regional en el artículo 4.1 inciso b) fracción ii) donde se establece “la mercancía será originaria cuando es producida enteramente en el territorio de una o más de las Partes y satisface cualquier requisito de valor de contenido regional aplicable”.²⁸ Como se observa, este precepto incluye como requisitos la realización de una producción o transformación suficiente en territorio de una de las Partes, y la satisfacción de la regla porcentual estipulada, a fin de demostrar la originalidad de la mercancía.

Un dato muy importante, es la incorporación de nuevas fórmulas o métodos previstos por este Tratado, que vienen a innovar por completo el criterio de contenido regional utilizado para calcular el porcentaje regional mínimo que deberá contener la mercancía originaria de la zona geográfica del DR-CAFTA, con el propósito de gozar del régimen preferencial pactado. Así, el artículo 4.2 establece tres métodos alternos, como base para calcular dicho porcentaje regional.

En virtud de este precepto, observamos que dos de estos métodos son procedimientos nuevos, como es el caso del “método de reducción del valor” basado en el valor de los materiales no originarios, y del “método de aumento del valor” basado en el valor de los materiales originarios. Finalmente, el tercer método es el de “costo neto” basado en los mismos criterios estipulados por el TLCAN y aplicado principalmente a la industria automotriz.²⁹

A. Método de reducción del valor

Para efecto de su estudio, el método de reducción del valor se encuentra regulado en el artículo 4.2, fracción 1, inciso a) del DR-CAFTA. En virtud del cual éste será implementado cuando en la producción de una mercancía han sido utilizados materiales no originarios.

²⁸ Véase artículo 4.1 (b), fracción ii), DR-CAFTA.

²⁹ Véase artículo 4.2, DR-CAFTA.

Como se mencionó anteriormente, el valor de los materiales no originarios es uno de los elementos básicos de la fórmula implementada en el método de reducción del valor, así como también el valor ajustado de la mercancía, los cuales se abordarán de forma minuciosa más adelante.

Ahora bien, el DR-CAFTA establece como fórmula para calcular el método de reducción del valor, la siguiente:

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

Donde,

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

VA, es el valor ajustado; y

VMN, es el valor de los materiales no originarios que son adquiridos y utilizados por el productor en la producción de la mercancía; el VMN no incluye el valor de un material de fabricación propia.³⁰

Cabe señalar, que el porcentaje de contenido regional que se exige cuando se utiliza el método de reducción de valor aplicado a los bienes o materiales no originarios, fluctúa entre el 30% y 50%. No obstante, por lo general no podrá ser menor al 45%, de manera que tendrá que observarse el porcentaje establecido en las reglas específicas, contenidas en el Anexo 4.1, dependiendo del tipo de mercancía producida.

En atención al valor ajustado de la mercancía, guarda mucha similitud con el valor de transacción. Como ya lo enunciamos anteriormente, el valor de transacción es el valor determinado de conformidad con los artículos 1 al 8, artículo 15 y las correspondientes notas interpretativas del Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC.

En virtud de las disposiciones de este Acuerdo, el cálculo del valor en aduana de las mercancías importadas “valor de transacción” será el precio pagado por las mercancías más los incrementables.³¹ Ahora bien, de no llegarse a estipular el valor mediante este método,

³⁰ Material de fabricación propia significa un material originario producido por el productor de una mercancía y utilizado en la producción de esa mercancía. Véase artículo 4.22, DR-CAFTA.

³¹ Véase artículo 1, Código de Valoración Aduanera de la OMC.

se deberán atender los métodos de valoración alterna, por tanto, el valor de las mercancías se calculará con base en el valor de transacción de mercancías idénticas o similares, precio unitario pagado y valor reconstruido. Si aún no se logrará establecer el valor se recurrirá a los criterios razonables que sean compatibles con los principios y disposiciones generales de este Acuerdo.

De lo anterior se deduce, que la diferencia entre el valor de transacción y el valor ajustado es que este último permite, en caso de ser necesario, excluir o deducir los costos, gastos o erogaciones por concepto de transporte (especialmente fletes), y los costos por seguros y demás servicios relacionados con el envío de la mercancía del país de exportación al país de importación. En cambio, para el efecto de calcular el valor de transacción estos gastos serían añadidos al precio realmente pagado o por pagar.

Desde esta perspectiva, podemos enfatizar que la diferencia fundamental entre ambos valores –ajustado y de transacción- se basa en la inclusión o exclusión de ciertos incrementables. En todo caso, para computar el valor de contenido regional que debe tener una mercancía, cuando en su producción o elaboración han sido incorporado materiales importados no originarios se utilizará siempre el valor ajustado, con base en el parámetro contenido en el inciso a) del artículo 4.3, que establece el valor de los materiales que toda Parte estará obligada a tomar en cuenta, cuando pretenda demostrar la originalidad de una mercancía.³²

En otro orden de ideas, atendiendo al valor de los materiales no originarios, de acuerdo a al artículo 4.4, fracción 2 de este Tratado, tendrán que atenderse específicamente los ajustes adicionales al valor de los materiales no originarios, que permite a las Partes deducir del valor de los materiales los siguientes gastos:³³

a) los costos de flete, seguro y embalaje y todos los demás costos incurridos en el transporte del material dentro del territorio de una Parte o entre los territorios de dos o más Partes hasta el lugar donde está ubicado el productor;

³² Estos parámetros para determinar el valor de los materiales las Partes deberán tomarlos en cuenta para los propósitos de los Artículos 4.2 y 4.6, referentes a los métodos de reducción y aumento de valor, costo neto y reglas de *minimis*. Véase artículo 4.3, DR-CAFTA.

³³ Véase artículo 4.4, fracción 2, DR-CAFTA.

- b) aranceles, impuestos y costos por servicios de correduría aduanera pagados por el material en el territorio de una o más de las Partes, distintos de los aranceles e impuestos diferidos, reembolsos, reembolsables o de otra manera recuperables, incluyendo el crédito por aranceles o impuestos pagados o por pagar;
- c) el costo de los desechos o desperdicios derivados de la utilización del material en la producción del mercancía, menos el valor de los desperdicios renovables o subproductos; y
- d) el costo de los materiales originarios utilizados en la producción del material no originario en el territorio de una Parte.

Consideramos que el fundamento de estos ajustes adicionales, que no deberán ser tomados en cuenta cuando se utiliza el método de reducción de valor, aplicados a los bienes no originarios se limitan a impedir que los productores zonales del DR-CAFTA pretendan incluir estos gastos, todo con el propósito que los materiales no originarios puedan calificar como originarios y de esta forma beneficiarse de las preferencias arancelarias pactadas. Se observa por ende, el carácter restrictivo de este criterio de clasificación de origen, que no solamente está orientado a regular las prácticas de productores zonales, sino también de terceros que traten de realizar triangulaciones comerciales.

En resumen, desde nuestra perspectiva la forma de calcular el valor de los materiales no originarios que contiene el DR-CAFTA es innovadora, respecto a otros TLC, incluyendo al TLCAN, ya que anteriormente el valor de los materiales no originarios se había calculado agregando todos los costos y gastos que ahora deben ser restados.

Esto es importante, porque en la medida en que el valor de los materiales no originarios provenientes de terceros países, sea calculado de una forma más precisa y se utilice en menores cantidades, por consiguiente resultará un incremento del valor del contenido regional utilizado en la producción de mercancías provenientes de la zona de libre comercio del DR-CAFTA.

Para explicar lo anteriormente expuesto se recurrió al siguiente ejemplo hipotético:

La empresa salvadoreña “X” produce una mercancía “lavabo de acero inoxidable” al cual se le ubica en el Capítulo 73 del DR-CAFTA “Manufacturas de Fundición, de Hierro o de Acero”, clasificado bajo la fracción (73.24.10), siendo su valor FOB de exportación (VA) de \$25.00 dólares.

Se conoce que la empresa incorpora materiales no originarios provenientes de Brasil, ubicadas en el Capítulo 39 “Plástico y sus Manufacturas; Caucho y sus Manufacturas” en la fracción (39.22.10) por un valor de \$18.00 dólares, el cual esta conformado por \$13.00 (VA), más \$2.00 (flete), \$1.00 (seguro), \$0.50 (costos de agencia aduanal), \$1.00 (aranceles e impuestos de importación) y \$0.50 (costos por concepto de desechos y desperdicios derivados del proceso de producción). Recordemos, que al valor de los materiales no originarios se le deduce el valor de los gastos de flete, seguro y embalaje; aranceles, impuestos y costos aduaneros; costos de desechos, por tanto el valor de los materiales no originarios será de \$13.00 dólares, que será su valor ajustado.

La regla 732410 – 732419 del Anexo 4.1, exige un contenido regional no menor del 45% cuando se utiliza el método de reducción del valor

$$\text{VCR} = \frac{25.00 - 13.00}{13.00} \times 100 = 92.30\%$$

Se cumple el contenido regional aplicando el método de reducción del valor, ya que es de 92.30%, por tanto el lavabo deberá considerarse originario de la región del DR-CAFTA.

B. Método de aumento del valor

A diferencia del método de reducción del valor este método basa el cálculo del contenido regional en el valor de los materiales originarios. De acuerdo, con las disposiciones de este Tratado las Partes deberán tomar en cuenta todos los gastos incurridos en la producción del material, incluyendo los gastos generales y un monto por utilidades equivalente a las agregadas en el curso normal del comercio, ya que se trata de bienes de fabricación propia, es decir bienes originarios producidos por el productor y utilizados en la elaboración de una mercancía.³⁴

Por las razones antes argumentadas, será preferible para la Parte –productor o exportador- utilizar este método cuando en la producción de la mercancía utilice principalmente materiales originarios, por consiguiente, no le conviene utilizar este método a la Parte que maneja en su mayoría materiales importados de países fuera del Tratado, ya

³⁴ Véase artículo 4.3, inciso C, DR-CAFTA.

que le resultará más ventajoso el método de reducción de valor, porque basa el cálculo del contenido regional en el valor de los materiales no originarios.

Conforme lo dispuesto en el artículo 4.2, fracción 1, inciso b) de este Tratado, el método de aumento del valor se basa en el cálculo de los materiales originarios, los cuales deberán ser divididos entre el valor ajustado y luego multiplicado por el 100%.

Siguiendo esta línea, el DR-CAFTA establece como fórmula para calcular el método de aumento del valor, la siguiente:

$$\text{VCR} = \frac{\text{VMO}}{\text{VA}} \times 100\%$$

Donde,

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

VMO, es el valor de los materiales originarios adquiridos o de fabricación propia, y utilizados por el productor en la fabricación de la mercancía; y

VA, es el valor ajustado.

Para efecto de utilizar el método de aumento del valor, deberán las Partes tomar en cuenta el porcentaje exigido por este Tratado, el cual fluctúa entre el 25% y el 35% del cálculo del contenido regional, que deberá contener la mercancía con el propósito de poder ser considerada como originaria de la zona DR-CAFTA. No obstante, en la mayoría de las reglas de origen específicas estipuladas en el Anexo 4.1 se establece el valor de los materiales originarios no menor al 35% del contenido regional.

Cuando se utiliza este método de aumento del valor para los materiales originarios, las Partes podrán agregar además de los incrementables establecidos en el artículo 8 del Acuerdo de Valoración Aduanera estipulados para el valor de transacción, los siguientes gastos:³⁵

³⁵ Véase artículo 4.4, fracción 1, DR-CAFTA.

- a) los costos de flete, seguro, embalaje y todos los demás costos incurridos en el transporte del material dentro del territorio de una Parte o entre los territorios de dos o más Partes hasta el lugar donde está ubicado el productor;
- b) aranceles, impuestos y costos por servicios de correduría aduanera pagados por el material en el territorio de una o más de las Partes, distintos de los aranceles e impuestos diferidos, reembolsos, reembolsables o de otra manera recuperables, incluyendo el crédito por aranceles o impuestos pagados o por pagar; y
- c) el costo de los desechos o desperdicios derivados de la utilización del material en la producción del mercancía, menos el valor de los desperdicios renovables o subproductos.

De lo anterior se deduce, que los ajustes de valor que deberán ser excluidos cuando se emplea el método de reducción de valor para los materiales no originarios, son los mismos ajustes que las Partes si podrán incluir cuando utilicen el método de aumento de valor para los materiales originarios, excepto el inciso d) que se refiere al cálculo del valor de los materiales originarios. Esto se entiende, en virtud de que la producción esta realizada con base en estos mismos materiales.

A manera de ejemplo se explican las directrices que deberán ser tomadas en cuenta cuando el productor o exportador utiliza el método de aumento del valor.

La empresa nicaragüense “Y” produce una mercancía “lámpara” a la cual se le ubica en el Capítulo 85 del DR-CAFTA “Maquinas, Aparato y Material Eléctrico y sus Partes; Aparatos de Grabación o Reproducción de Sonido; Aparatos de Grabación o Reproducción de Imagen; y Sonido en Televisión; y las Partes y Accesorios de estos Aparatos”, clasificada bajo la fracción (85.13.10), siendo su valor FOB de exportación (VA) de \$40 dólares.

Se conoce que la empresa “Y” incorpora partes –materiales originarios- provenientes de Estados Unidos, ubicados en el mismo Capítulo 85, clasificadas en la fracción (85.13.90.01) por un valor de \$20.00 dólares. Por concepto de costes de transporte marítimo, seguros, impuestos y gastos de agencia aduanal deben considerarse un monto de \$5.00 dólares; y el costo de los desechos y desperdicios resultantes del uso del material en la producción de la mercancía es de \$2.00 dólares.

La regla 851310 del Anexo 4.1, exige un contenido regional no menor del 35% cuando se utiliza el método de aumento del valor

$$\text{VCR} = \frac{20.00+5.00+2.00}{40.00} \times 100 = 67.5\%$$

Se cumple el contenido regional aplicando el método de aumento del valor, ya que es de 67.5%, por tanto la lámpara deberá considerarse originaria de la región del DR-CAFTA.

C. Método de costo neto

Se ha establecido, que el método de costo neto regulado en el DR-CAFTA se utiliza para calcular el contenido regional del sector automotriz, y éste a su vez, tiene sus bases en el método de costo neto estipulado en el TLCAN. Conforme lo dispuesto en el artículo 4.22 de este Tratado, deberá entenderse por costo neto al “costo total menos los de la promoción de ventas, comercialización y de servicio posterior a la venta, regalías, embalaje y embarque, así como los costos por intereses no admisibles que estén incluidos en el costo total”.

Para este efecto, se deben tener en cuenta la forma de asignar razonablemente este costo neto a la mercancía utilizando uno de los métodos siguientes:

a) calculando el costo total en que se haya incurrido respecto a todas las mercancías producidas por ese productor, sustrayendo cualquier costo de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, costos de embalaje y embarque y

costos por intereses no admisibles, incluidos en el costo total de todas las mercancías referidas, y luego asignando razonablemente el costo neto resultante de esas mercancías a la mercancía;

b) calculando el costo total en que se haya incurrido respecto a todas las mercancías producidas por ese productor, asignando razonablemente el costo total a la mercancía y posteriormente sustrayendo cualquier costo de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, costo de embalaje y embarque y costos por intereses no admisibles, incluidos en la porción del costo total asignado a la mercancía; o

c) asignando razonablemente cada costo que forme parte del costo total en que se haya incurrido respecto a la mercancía, de modo que la suma de estos costos no incluya costo alguno de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, costos de embalaje y embarque y costos por intereses no admisibles.

Por lo tanto, entendemos que los métodos utilizados para asignar el costo neto de las mercancías se realizarán atendiendo el momento en que el productor decida sustraer los incrementables, y en definitiva, la suma del costo total no deberá contemplar estos gastos excluidos antes de la venta.

En otro orden, es preciso tomar en cuenta que el DR-CAFTA no solamente estipula el método de costo neto para determinar la originalidad de una mercancía de la industria automotriz, sino que también contempla la posibilidad de que el importador, exportador o productor pueda utilizar el cálculo del valor del contenido regional de esa mercancía de conformidad con lo dispuesto en la fracción 1, del artículo 4.2, es decir utilizando los métodos de disminución o aumento del valor.³⁶

Así, El DR-CAFTA establece como fórmula para calcular el método de costo neto, la siguiente:

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

Donde,

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

³⁶ Véase artículo 4.2, fracción 3, DR-CAFTA.

CN, es el costo neto de la mercancía; y

VMN, es el valor de los materiales no originarios adquiridos y utilizados por el productor en la producción de la mercancía; el VMN no incluye el valor de un material de fabricación propia.³⁷

Como ya lo enunciamos, el uso del método de costo neto esta orientado principalmente a la industria automotriz. De estas forma, se deben tener en cuenta las disposiciones previstas en el artículo 4.2, fracción 3, 4 y 5, ya que, cuando se calcule el contenido regional tomando como base la categoría de los automóviles se aplicará únicamente a mercancías clasificadas bajo las siguientes partidas y subpartidas: 8407.31 a 8407.34 (motores), 8408.20 (motores diesel para vehículos), 84.09 (partes de motores), 87.01 a 87.05 (vehículos automóviles), 87.06 (carrocerías) y 87.08 (partes para vehículos automóviles).

Asimismo, cuando se calcule el contenido regional de materiales o partes automotrices se aplicará únicamente a los materiales automotrices clasificados bajo las siguientes partidas y subpartidas: 8407.31 a 8407.34 (motores), 8408.20 (motores diesel para vehículos), 84.09 (partes de motor), 87.06 (chasis), 87.07 (carrocerías) y 87.08 (partes de vehículos automóviles).

Se ilustra la implementación del método de costo neto aplicado a la industria automotriz mediante el siguiente ejemplo.

³⁷ Se entiende que el VMN no incluya el valor de los materiales de fabricación propia, ya que se trata de materiales originarios producidos por el productor, por tanto, no podrán ser incluidos cuando se calcule el valor de los materiales no originarios.

Un Vehículo automóvil para el transporte de diez o más personas, incluido el conductor. Se ubica en el capítulo 87 del DR-CAFTA “Vehículos Automóviles, Tractores, Velocípedos y demás Vehículos Terrestres; sus Partes y Accesorios”. Aduciendo que el vehículo clasifica en la fracción (87.02), el cual es fabricado en Estados Unidos e incorpora partes chinas (87.08).

Siendo su costo total de \$20000.00 dólares. Por concepto de promoción de ventas, comercialización y de servicio posterior a la venta, se pagará un monto de \$600.00 dólares, y por regalías, embalaje y embarque, así como los costos por intereses no admisibles un monto de \$900.00 dólares. Asimismo, el valor de las partes no originarias es de \$7000.00 dólares.

La regla 87.01 – 87.06 del Anexo 4.1 aplicado a la clase de vehículos enunciados, exige un contenido regional no menor del 35% cuando se utiliza el método de costo neto. Asimismo, la regla 87.0810. – 87.08.99 aplicado a las partes o materiales automotrices, igualmente exige un contenido regional no menor del 35% cuando se utiliza el método de costo neto.

$$\text{VCR} = \frac{18500.00 - 7000.00}{18500.00} \times 100 = 62.16\%$$

El vehículo presenta un contenido regional de 62.16%, por tanto deberá ser considerado originario de la zona de libre comercio del DR-CAFTA, ya que es mayor al 35% del requerido cuando se utiliza el método de costo neto.

VI. Otras instancias para conferir origen

En este apartado plantearemos otros tipos de criterios utilizados para conferir origen, que por ende vienen a darle mayor flexibilidad al conjunto de reglas de origen, todo con el propósito de que las Partes puedan probar la originalidad de las mercancías con procedimientos como la regla de acumulación, condiciones de *minimis* y mercancías y materiales fungibles.

1. Regla de acumulación

La regla de acumulación estipulada por el DR-CAFTA se encuentra enunciada en el artículo 4.5, el cual permite dos posibilidades de acumulación, la primera se presenta, cuando se incorporan mercancías o materiales originarios de una Parte en las mercancías de otra Parte, y la segunda, cuando las Partes disponen la originalidad de una mercancía basada en su transformación o elaboración en territorio de cualquiera de las Partes, siempre y

cuando, cumpla con los requisitos de originalidad contemplados en el Capítulo Cuarto de este Tratado.³⁸

En el sentido antes apuntado, esta instancia para conferir origen permite la posibilidad de acumular materiales o procesos implementados en la producción de una mercancía llevada a cabo en cualquiera de los Estados Partes del DR-CAFTA, siempre que se hayan satisfecho los requisitos de originalidad a fin de que se confiera un trato preferencial.

Un dato muy importante, es la flexibilidad permitida por este Tratado, ya que permite la acumulación en la utilización de materiales elaborados en Canadá o en México para producir prendas de vestir clasificadas en el Capítulo 62 del SA, las cuales podrán beneficiarse del tratamiento arancelario preferencial al ser importadas a Estados Unidos.³⁹

La aseveración anterior se encuentra enunciada en el Apéndice 4.1-B del DR-CAFTA, por medio de cual se permite que los materiales utilizados en la producción de una mercancía del Capítulo 62 “Prendas y Complementos (accesorios) de Vestir, excepto los de Puntos” del SA, que sean producidos en Canadá o en México, serán considerados como producidos en el territorio de una Parte, y por ende tratados como bienes originarios bajo este Tratado.

En síntesis, este Apéndice dispone que esta regla de origen de acumulación entre en vigor, para el caso de México, hasta que Estados Unidos y las Partes Centroamericanas hayan intercambiado notificaciones escritas indicando que han modificado sus leyes y sus listas de desgravación para implementar esta regla, y hayan proporcionado copias de las notificaciones a México.

Del mismo modo los TLC firmados entre México y los países centroamericanos deberán ser modificados y posteriormente deberán intercambiar notificaciones escritas con Estados Unidos para indicar que ya fueron modificadas sus leyes y listas de desgravación. Además, México tendrá que lograr un acuerdo con Estados Unidos para permitir las verificaciones en estas mercancías textiles similares a las establecidas en el artículo 3.24

³⁸ Véase artículo 4.5. DR-CAFTA.

³⁹ GONZÁLEZ, Anabel “El proceso de negociación de un Tratado de Libre Comercio: la experiencia del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana. Serie de publicaciones INTAL/ITD No. 42. ED. BID, INTAL e ITD, enero 2006. pp. 76 y 77.

sobre cooperación aduanera en las leyes, regulaciones o procedimientos que incidan sobre el comercio de mercancías textiles o del vestido del DR-CAFTA.⁴⁰

Este tratamiento preferencial se limitará por una parte a las mercancías importadas a Estados Unidos desde cualquiera de las Partes del DR-CAFTA, incluido México y Canadá. Asimismo, por otra parte se fijará un límite medido en cantidad de metros cuadrados equivalentes, en adelante MCE. De manera que, durante el primer año de vigencia del DR-CAFTA el límite no podrá exceder de 100 millones de MCE y durante la vigencia de este tratado el límite podrá incrementar hasta un máximo de 200 millones de MCE.

Por todo lo expuesto, entendemos que la regla de acumulación propuesta por el DR-CAFTA presupone el encadenamiento con otro TLC, específicamente con el TLCAN, ya que contempla la posibilidad de considerar los materiales no originarios o extra zonales, tanto de Canadá como de México, como si fueran originarios de las Partes en el momento de determinar la originalidad de la mercancía, limitado a los materiales descritos en el Capítulo 62 del SA.

2. Condiciones de *minimis*

La llamada regla de tolerancia pactada en el DR-CAFTA se encuentra estipulada en el artículo 4.6. En virtud de esta disposición, se establecen dos posibilidades para su aplicación. La primera, se aplicará a aquellos bienes no originarios utilizados en su producción que no sufrieron un cambio arancelario, siempre y cuando, no excedan del 10% del valor ajustado de la mercancía, al mismo tiempo deberán incluirse el valor de estos materiales no originarios cuando se calcule su valor –método de reducción del valor- al aplicarse la regla porcentual del contenido regional. En ambos criterios, siempre que los materiales no originarios no sobrepasen el 10% del valor de contenido regional, serán considerados como originarios.⁴¹

La segunda, se aplicará concretamente a los productos textiles y del vestido, que no sean originarios, ya que si ciertas fibras o hilos utilizados para producir un componente no

⁴⁰ Cabe señalar que para el caso de Canadá los procedimientos serán los mismos que los destacados para México. Además para el caso de la República Dominicana y México las mercancías serán consideradas como no originarias, hasta en tanto, República Dominicana y México concluyan un TLC.

⁴¹ Véase artículo 4.6, DR-CAFTA.

experimentan el correspondiente cambio de clasificación arancelaria, se podrán considerar como originaria si el peso total de esa fibra o hilado no excede del 10% total de dicho componente, conforme lo dispuesto en el artículo 3.25.7 de este Tratado.

De manera que, si bien la mercancía producida con materiales no originarios no cumple con la regla de salta arancelario, deberá probarse el porcentaje de los materiales no originarios recurriendo al criterio de contenido regional mediante la utilización del método de reducción del valor, para comprobar si efectivamente éstos no exceden del 10% permisible del valor total de la mercancía, o bien del peso total para el caso del sector textil. Asimismo, deberán tenerse presente la lista de excepciones estipuladas en el Anexo 4.6, para las cuales no aplicará esta regla de tolerancia regulada en el citado artículo 4.6.

En otro orden de ideas, en el segundo capítulo habíamos expuesto, que la regla de *minimis* toma en cuenta el grado de desarrollo de los países contratantes al momento de calcular el valor de los materiales no originarios. Por tanto, se entiende que el porcentaje permitido en el DR-CAFTA sea mayor que el otorgado en el TLCAN, debido a la mayor asimetría económica existente entre las economías pequeñas del Istmo Centroamericano y del Caribe con la de Estados Unidos.

Sin lugar a duda, otro de los factores que influyó para aumentar el porcentaje de tolerancia fue la implementación del método de reducción de valor manejado por este Tratado, al ser un criterio más específico y preciso, que el utilizado en el TLCAN a la hora de calcular el valor de los materiales no originarios usados en la producción de la mercancía. Con base en las afirmaciones anteriores, podemos afirmar que el aumento en el porcentaje de 7% al 10% de *minimis*, no solamente se debió al grado de desarrollo de las Partes, sino también al empleo de métodos y criterios más exactos y exigentes que se pactaron en el DR-CAFTA.

3. Mercancías y materiales fungibles

Estas disposiciones hacen alusión a mercancías o materiales que son intercambiables para efectos comerciales y cuyas propiedades son esencialmente idénticas.⁴² Igual que el TLCAN, el DR-CAFTA para una mayor comprensión de lo que deberá entenderse por

⁴² Véase artículo 4.22, DR-CAFTA.

mercancías idénticas, remite al concepto establecido por el Acuerdo de Valoración Aduanera, que son en todo caso, “bienes vendidos al mismo nivel comercial y sensibles en las mismas cantidades que las mercancías objeto de valoración”.

Con respecto al término “vendidos al mismo nivel comercial” deberá entenderse que son todas aquellas mercancías vendidas para la exportación al mismo país de importación y exportadas en el mismo momento que las mercancías objeto de valoración, o en un momento aproximado.

A su vez, se entenderá por “sensibles en las mismas cantidades” al mismo número o importes de mercancías, no obstante de presentarse el caso de ser cantidades diferentes o diferentes niveles comerciales, entonces se ajustará su valor para tener en cuenta las diferencias atribuibles en la cantidad y el nivel comercial, siempre que estos ajustes puedan hacerse sobre la base de datos comprobados.⁴³

Las reglas enunciadas para los materiales fungibles se encuentran dispuestas en el artículo 4.7 de este Tratado, que dispone que éstas serán originarias siempre que el importador, exportador o productor ha:

- a) segregado físicamente cada mercancía o material fungible; o
- b) utilizado cualquier método de manejo de inventarios, tales como, el de promedios, últimas entradas-primeras salidas (UEPS) o primeras entradas-primeras salidas (PEPS), reconocidos en los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados⁴⁴ de la Parte en la que la producción se realice o de otra manera aceptados por la Parte en la que la producción se realice.

Como consecuencia de lo anterior, entendemos que si en los inventarios de una empresa se encuentran mezclados materiales fungibles originarios y no originarios para establecer el origen del material que sea utilizado en la producción de una mercancía, a efecto de poder determinar si esa mercancía podrá o no ser considerada como originaria, se establecieron cuatro métodos: el método de segregación física de las mercancías; el método

⁴³ Véase artículo 2, Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC.

⁴⁴ Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados significa reconocido consenso o apoyo sustancial autorizado acordado en el territorio de una Parte con respecto al registro de los ingresos, gastos, costos, activos y pasivos, la divulgación de información y la elaboración de estados financieros. Los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados pueden abarcar guías amplias de aplicación general, así como normas, prácticas y procedimientos detallados. Véase artículo 4.22, DR-CAFTA.

de manejo de inventarios denominado primeras entradas, primeras salidas PEPS; el método de últimas entradas, primeras salidas UEPS; y el método de promedios.

La aplicación de estos cuatro métodos permitirán a la Parte identificar los materiales fungibles, ya sea que ésta funja como productor –realiza el inventario de los materiales fungibles que utilizó en la producción de la mercancía- o bien, que siendo el productor adquiera de otra persona materiales fungibles los cuales deberán ser inventariados en el momento de ser vendidos o transferidos al productor, en razón de identificar la naturaleza de los bienes fungibles.

A. Método de segregación física de las mercancías

El método de segregación física de las mercancías pondera la segregación o separación de los materiales fungibles, toda vez que no haya equivocación debido a la mezcla o combinación en el proceso productivo, que pudiere presentarse entre materiales fungibles originarios y no originarios. No obstante, debido a la naturaleza de los bienes fungibles resulta delicado su identificación, por ello se previó la utilización de los métodos de manejo de inventarios.

B. Método PEPS

El método de manejo de inventarios para materiales fungibles, PEPS, por sus siglas significa “primeras entradas-primeras salidas”. Es el método mediante el cual el origen de los materiales fungibles que se hayan recibido primero en el inventario de materiales, se considera como el origen de los materiales fungibles retirados primero del inventario de materiales.

C. Método UEPS

El método UEPS por sus siglas significa “últimas entradas-primeras salidas”. Por tanto, el origen de los materiales fungibles será determinado por los materiales que se hayan recibido de último y retirados de primero del inventario de los materiales.

D. Método de promedios

El método de promedios es el método mediante el cual el origen de los materiales fungibles retirados del inventario de materiales se basa en el coeficiente, calculado según los materiales originarios y no originarios que se encuentran en el inventario de materiales. El coeficiente se calcula respecto de un período de 1 mes o de 3 meses, a elección del productor, dividiendo,

a) la suma de:

- i) el total de unidades de materiales originarios o no originarios que son materiales fungibles y que estaban en el inventario de materiales al inicio del período precedente de 1 mes o de 3 meses; y
- ii) el total de unidades de materiales originarios o no originarios que son materiales fungibles y que fueron recibidos en el inventario de materiales durante el período precedente de 1 mes o de 3 meses;

por:

b) la suma de:

- i) el total de unidades de materiales originarios y no originarios que son materiales fungibles y que estaban en el inventario de materiales al inicio del período precedente de 1 mes o de 3 meses; y
- ii) el total de unidades de materiales originarios y no originarios que son materiales fungibles y que fueron recibidos en el inventario de materiales durante el período precedente de 1 mes o de tres meses.

En fin, las Partes deberán tener en cuenta que si seleccionan cualquiera de estos cuatro métodos de manejo de inventarios para materiales fungibles, deberán continuar utilizándolo a través de todo el año fiscal.⁴⁵

⁴⁵ Véase artículo 4.7, fracción 2, DR-CAFTA.

VII. Otras disposiciones relacionadas con el origen

Son disposiciones que si bien están relacionadas con el origen, no constituyen criterios de clasificación para otorgarles origen a las mercancías, de tal forma que constituyen lineamientos particulares que deberán tenerse en cuenta al momento de adscribir el origen de las mercancías, entre estas tenemos a los accesorios, repuestos y herramientas; materiales indirectos empleados en la producción; y juegos de mercancías.

1. Accesorios, repuestos y herramientas

Las disposiciones pertinentes aplicables a las mercancías que contienen accesorios, repuestos y herramientas se encuentran reguladas en el artículo 4.8 del DR-CAFTA. Como veremos a continuación este precepto incluye dos reglas a tener en cuenta.

La primera, ratifica que cada Parte dispondrá que los accesorios, repuestos o herramientas usuales de la mercancía, entregados con la mercancía se deberán tratar como mercancías originarias, si la mercancía es una mercancía originaria y no se tomarán en cuenta para determinar si todos los materiales no originarios utilizados en la producción de la mercancía sufren el cambio correspondiente de clasificación arancelaria, siempre que:

- a) los accesorios, repuestos o herramientas estén clasificados con la mercancía y que no se hubiesen facturado por separado, independientemente que cada uno se identifique por separado en la propia factura; y
- b) las cantidades y el valor de los accesorios, repuestos o herramientas sean los habituales para la mercancía.

La segunda, dispone que si una mercancía está sujeta a un requisito de valor de contenido regional, el valor de los accesorios, repuestos o herramientas se tomará en cuenta, como materiales originarios o no originarios, según sea el caso, al calcular el contenido regional de la mercancía.⁴⁶

De conformidad con estas disposiciones, el DR-CAFTA permite en la primera regla, que los accesorios, repuestos y herramientas que formen parte de la mercancía y son

⁴⁶ Véase artículo 4.8, DR-CAFTA.

entregados, estén clasificados y facturados con ella, sean considerados como originarios aún cuando uno de los accesorios, repuestos y herramientas no haya sufrido el cambio de clasificación arancelaria. Asimismo, tanto las cantidades como el valor de ellos deberán ser los habituales para la mercancía.

A manera de ejemplo, un productor o importador, según sea el caso, no podrá incluir el frasco de líquido de limpieza en un paquete que normalmente contiene unos anteojos de vista acompañados de su estuche y paño para limpiarlos.

La segunda regla dispone, que si la mercancía esta sujeta a la regla porcentual de contenido regional necesariamente los accesorios, repuestos y herramientas deberán ser tomados en cuenta como originarios o no originarios, de forma tal, que se les aplicará el método de aumento del valor o el método de reducción del valor, respectivamente.

Retomando la ilustración anterior, el productor o importador deberá calcular el valor de contenido regional de todos los accesorios, repuestos y refacciones que forman parte de la mercancía, así que deberá demostrar el porcentaje del valor regional tanto de los anteojos de vista, como de su estuche y el paño para limpiarlos.

2. Materiales indirectos empleados en la producción

El DR-CAFTA regula los materiales indirectos utilizados en la producción de una mercancía en el artículo 4.11, donde se establece que “cada Parte dispondrá que un material se considerará como originario independientemente del lugar de su producción”.⁴⁷

En todo caso, toda Parte del DR-CAFTA deberá considerar como material indirecto a todos aquellos que normalmente son utilizados en la producción, verificación o inspección de una mercancía, pero que no están incorporados físicamente a ésta. También se incluyen en este grupo de materiales los productos que se utilizan en el mantenimiento de edificios o en la operación de equipo relacionados con la producción de la mercancía.⁴⁸

Siguiendo esta línea, el DR-CAFTA establece como materiales indirecto los siguientes:

⁴⁷ Véase artículo 4.11, DR-CAFTA.

⁴⁸ Véase artículo 4.22, DR-CAFTA.

- a) combustible y energía;
- b) herramientas, troqueles y moldes;
- c) repuestos y materiales utilizados en el mantenimiento de equipo y edificios;
- d) lubricantes, grasas, materiales compuestos y otros materiales utilizados en la producción u operación de equipos y edificios;
- e) guantes, anteojos, calzado, prendas de vestir, equipo de seguridad e implementos;
- f) equipo, artefactos e implementos utilizados para la verificación o inspección de la mercancía;
- g) catalizadores y solventes; y
- h) cualesquiera otras mercancías que no estén incorporadas en la mercancía, pero cuyo uso en la producción de la mercancía pueda demostrarse razonablemente que forma parte de dicha producción.

Desde esta perspectiva, se deduce que los materiales indirectos son todos aquellos materiales utilizados en la producción de una mercancía, es decir aquellos que normalmente son utilizados en su fabricación, mantenimiento y verificación. En todo caso, la condición será que estos materiales indirectos no estén incorporados físicamente a la mercancía. Por tanto, todos estos materiales serán considerados como originarios, aunque no lo sean, ya que no se toma en cuenta el lugar de su producción, sino las condiciones de su conformación y el fin de su utilización.

3. Juegos de mercancías

El artículo 4.13 del DR-CAFTA establece tres reglas generales cuando se está en presencia de juegos de mercancías, que deberán tenerse presente a la hora de determinar el origen de éstas:

1. Cada Parte dispondrá que si unas mercancías son clasificadas como un juego como resultado de la aplicación de la regla 3 de las Reglas Generales de Interpretación del SA, el juego es originario sólo si cada mercancía en el juego es originaria y tanto el juego como las mercancías cumplen con todos los demás requisitos aplicables en este Capítulo.
2. No obstante el párrafo 1, un juego de mercancías es originario, si el valor de todas las mercancías no originarias en el juego no excede 15% del valor ajustado del juego.
3. Con respecto a una mercancía textil o del vestido, el Artículo 3.25.9 (Reglas de Origen y Asuntos Conexos) aplica en lugar de los párrafos 1 y 2.

Con base en estas reglas, podemos afirmar que la premisa fundamental a cumplir para que los juegos de mercancías sean considerados como originarios, es que en principio, tendrán que ser originarias las mercancías y el juego, debiendo cumplir por ende con los demás requisitos generales establecidos para determinar el origen, según se trate de bienes obtenidos en un sólo Estado, cambio de posición tarifaria, o cumplimiento del porcentaje regional estipulado, y demás criterios adicionales. No obstante, de utilizarse mercancías no originarias en el juego se calculará el contenido regional mediante el método de reducción de valor, el cual no podrá exceder del 15% del valor ajustado del juego.

Por otra parte, para poder clasificar cada uno de los artículos que forman parte del juego de mercancías tendrán que aplicarse los postulados de la regla 3, Reglas Generales de Interpretación del SA, la cual regula la clasificación de los productos mezclados o artículos compuestos, en donde por regla general, la partida con descripción más específica tendrá prioridad sobre las partidas de alcance más genérico, sin embargo, cuando dos o más partidas se refieran solamente a una parte de los artículos de las mercancías presentadas en juego para la venta al por menor, tales partidas deben considerarse igualmente específicas para dicho artículo, incluso si una de ellas lo describe de manera más precisa o completa.

De no poderse clasificar el juego de mercancías entonces se recurrirá al postulado que permite clasificar la mercancía según la materia o con el artículo que le confiera su carácter esencial. Si aún así, no se puede clasificar la mercancía se recurrirá al último postulado que admite la clasificación atendiendo a la última partida por orden de numeración progresiva.⁴⁹

Con respecto a la tercera regla, se deberá tener en cuenta que en el sector textil no aplican las disposiciones 1 y 2, por lo se aplicará la regla establecida por el artículo 3.25.9 de este Tratado, que opera para las mercancías organizadas en juego destinadas a la venta al por menor las cuales además de ser originarias en su totalidad, en el caso que se utilizaren materiales no originarios, se aplicará una regla porcentual más estricta que la general, ya que se previó que éstos no excedieran del 10% del valor ajustado del juego.

Para ilustrar este tipo de prácticas relacionadas con el juego de mercancías, recurrimos al siguiente ejemplo, en donde primero se aplica la regla 3, Reglas Generales de

⁴⁹ Véase regla 3, Reglas Generales de Interpretación del Sistema Armonizado.

Interpretación del SA, empleada en los productos mezclados o artículos compuestos, con el propósito de determinar la regla específica de clasificación, y de esta forma posteriormente poder comprobar su originalidad.

Un reloj de pulsera y un termómetro constituye un juego de mercancías, ambos artículos son originarios de la zona DR-CAFTA y presentan el mismo valor comercial. Si aplicamos la regla 3, c) de las Reglas Generales de Interpretación del SA “clasificar la mercancía según la última partida” será el reloj quien determine la clasificación del juego de mercancías, ya que el termómetro se ubica en el Capítulo 90 “Instrumentos y Aparatos de Óptica, Fotografía o Cinematografía, de Medida, Control y Precisión; Instrumentos y Aparatos Médicoquirúrgico; Partes y Accesorios de estos Instrumentos o Aparatos”, clasifica bajo la fracción (90.25.19.03) y el reloj se ubica en el Capítulo 91 “Aparatos de Relojería y sus Partes” y clasifica en la fracción (91.10.21.01).

Pese a que según la regla 3, c) el termómetro –juego- clasificaría bajo la fracción del reloj –mercancía- las reglas de juegos de mercancías estipulan que el juego es originario sólo si cada mercancía en el juego es originaria, y tanto el juego como las mercancías cumplen con todos los demás requisitos. Por lo tanto, se tendrá que comprobar la originalidad tanto del termómetro como del reloj.

Supongamos que el termómetro es un bien de fabricación propia, por tanto se utilizará el método de aumento del valor, para calcular su contenido regional, el cual según la regla específica 90.25.11 – 90.25.80 deberá ser mayor del 35%. El valor ajustado del termómetro es de \$15.00 dólares, el VMO es de \$10.00 dólares. Por concepto de costes de transporte marítimo, seguros, impuestos y gastos de agencia aduanal deben considerarse un monto de \$3.00 dólares; y el costo de los desechos y desperdicios resultantes del uso del material en la producción de la mercancía es de \$1.00 dólar.

$$\text{VCR} = \frac{10.00+3.00+1.00}{15.00} \times 100 = 93.33\%$$

El reloj también es un bien de fabricación propia, por ende se utiliza el método de aumento del valor, el cual según la regla específica 91.08 – 91.10 su contenido regional deberá ser mayor de 35%. El valor ajustado del reloj es de \$15.00 dólares, el VMO es de \$11.00 dólares. Por concepto de los gastos que deberá agregársele se paga una cantidad de \$3.00 dólares.

$$\text{VCR} = \frac{11.00+3.00}{15.00} \times 100 = 93.33 \%$$

Con base en la demostración anterior, tanto el termómetro como el reloj que forman el juego de las mercancías clasifican como bienes originarios de la zona del DR-CAFTA.

4. Materiales de empaque

El DR-CAFTA regula dos tipos de materiales de empaque, los materiales de envases y material de empaque para la venta al por menor, y los contenedores y materiales de embalaje para embarque.

A. Envases y material de empaque para la venta al por menor

Los envases y material de empaque para la venta al por menor están regulados por el artículo 4.9 del DR-CAFTA, el cual establece dos tipos de reglas a tener en cuenta cuando se utiliza este tipo de material empleado para la presentación de una mercancía.

La primera, se rige por el criterio de salto arancelario y dispone que cuando los embases y material de empaque se clasifiquen junto con la mercancía que contienen, no se tomarán en cuenta para decidir si todos los materiales no originarios utilizados en la producción, sufren el cambio de clasificación establecido en el Anexo 4.1.

La segunda, se rige por el criterio de contenido regional y establece que cuando la mercancía está sujeta a un porcentaje regional mínimo para ser considerada como originaria, tanto los envases como el material de empaque, si deberán tomarse en cuenta como material originario o no originario, según sea el caso, para calcular el valor total del contenido regional exigido para dicha mercancía.

Así por ejemplo, si el empaque está elaborado a base de cartón proveniente de la India, entonces tendrá que aplicarse el método de reducción de valor para determinar el porcentaje de materiales no originarios, y de esta forma calcular el valor de contenido regional que posee la mercancía.

B. Contenedores y materiales de embalaje para el embarque

Los contenedores y materiales de embalaje para el embarque son todos aquellos bienes usados para proteger una mercancía durante su transporte, y no incluye los envases y materiales en los que se empaque la mercancía para la venta al por menor.⁵⁰

⁵⁰ Véase artículo 4.22, DR-CAFTA.

Por ello se entiende, que el DR-CAFTA estipula que estos tipos de materiales no serán tomados en cuenta para determinar si una mercancía es originaria, ya que como habíamos mencionado en el capítulo anterior, los gastos de transporte no suelen ser considerados como costes directos de la operación de transformación o elaboración de una mercancía, por constituir simples actividades de transporte de los bienes o mercancías.

5. Tránsito y transbordo

Las reglas aplicadas al tránsito y transbordo de las mercancías están enunciadas en el artículo 4.12 de este Tratado, el que estipula que cada Parte dispondrá que una mercancía no se considerará como originaria cuando la mercancía:

- a) sufra un procesamiento ulterior o sea objeto de cualquier otra operación, fuera del territorio de las Partes, excepto la descarga, recarga o cualquier otra operación necesaria para mantener la mercancía en buena condición o para transportarla a territorio de una Parte; o
- b) no permanezca bajo el control de las autoridades aduaneras en el territorio de un país que no sea Parte.

El fin último, que pretende esta disposición es preservar la originalidad de las mercancías cuando están siendo transportadas fuera del territorio zonal y así evitar cualquier tipo de modificación, procesamiento ulterior, o cualquier otra operación llevada a cabo fuera de los territorios de las Partes, por ello se entiende, que las únicas maniobras permitidas sean las de mantenimiento necesario y operaciones de carga en su transportación.

Por todo lo expuesto acerca de los criterios sustantivos para otorgar el origen, es necesario hacer mención al proceso de modificaciones y consultas que las Partes podrán solicitar, siempre y cuando, se presenten cambios en los procesos productivos u otros factores relevantes que incidan en la determinación del origen de las mercancías.⁵¹

⁵¹ Véase artículo 4.14, DR-CAFTA.

VII. Procedimientos de origen

Habíamos destacado anteriormente que el DR-CAFTA regula en dos capítulos la materia aduanal, así, el Capítulo IV, Sección B “Procedimientos de Origen” estipula las obligaciones que tendrán que satisfacer los exportadores, importadores o productores, según sea el caso, para acreditar el origen de las mercancías a fin de gozar de los privilegios arancelarios pactados. A su vez, el Capítulo V “Administración Aduanera y Facilitación del Comercio” establece disposiciones tendientes a la modernización y administración sana de las funciones aduanales de las Partes de este Tratado.

Por tanto podríamos decir, que en el caso de la normativa sobre procedimientos de origen, ésta aplica a todas las Partes por igual, pues lo que busca es operativizar el trato preferencial que los países se otorgan en el marco de este TLC. Por su parte, el marco de administración aduanera y facilitación del comercio en virtud de la naturaleza de las obligaciones, la mayoría de ellas, en temas como publicación, automatización o revisión y apelación, son de carácter general.⁵²

En este sentido, es preciso reconocer el énfasis que le otorga el DR-CAFTA a los procedimientos de verificación del origen de las mercancías y funciones aduanales en general, debido a la trascendencia que este tema guarda, con respecto al tema en las reglas de origen de tipo preferencial. A continuación, se analizarán a grosso modo los procedimientos administrativos de carácter aduanero, que deberán tener presente las Partes de este Tratado.

1. Obligaciones respecto a las importaciones

Toda Parte que pretenda importar cualquier tipo de mercancía, deberá tener presente las obligaciones pactadas en el artículo 4.15 del DR-CAFTA, en principio, señala que todo importador que solicite trato preferencial deberá demostrarlo por medio de la declaración aduanera de importación o certificación de origen a la correspondiente autoridad aduanera del país de importación, a fin de poder recibir los beneficios del DR-CAFTA, una vez satisfechos los requisitos de origen exigidos.

⁵² GONZÁLEZ, Anabel, “La Aplicación del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos”. Washington D.C. Serie Estudios de Comercio, Crecimiento y Competitividad de la OEA/Ser.D/XXII. ED. Oficina de Comercio, Crecimiento y Competitividad de los Estados Americanos. Marzo 2005. p. 26.

Con base en esta afirmación se puede deducir, que la obligación principal referente a la carga de la prueba corre a cargo del importador, quien será la persona responsable ante la autoridad aduanera de presentar la certificación de origen o cualquier otra información, que demuestre que la mercancía califica como originaria. Igualmente, es responsable de la información contenida en la certificación de origen, así como de presentar los documentos en que fundamentó la certificación. Por ende, una certificación de origen presentada por un productor o exportador no liberará de responsabilidad a un importador.

Adicionalmente, se derivan otra serie de obligaciones para que un importador pueda gozar de los beneficios de trato arancelario preferencial, entre las que destacan:

- a) declarar por escrito o electrónicamente en el documento de importación o certificación de origen que la mercancía califica como originaria, y que por tanto cumple con los requisitos de expedición directa establecidos en el capítulo;
- b) tener en su poder la certificación de origen al momento de la importación, cuando la solicitud de trato preferencia se basa en dicha declaración;
- c) proporcionar copia de la certificación de origen cuando lo requiera la autoridad aduanera;
- d) presentar cualquier tipo de corrección a la certificación de origen y pagar los derechos aduaneros, cuando tenga motivos para creer que este documento se sustentó en incorrecta información, así evitar una posible sanción;⁵³
- e) Cuando un importador no solicitó trato arancelario preferencial para una mercancía originaria al momento de su importación, se le concede un plazo de un año a partir de la fecha de la importación para solicitar la devolución de los derechos pagados en exceso, siempre y cuando dicha solicitud vaya acompañada de la documentación exigida;⁵⁴
- f) Si el importador solicitó el trato arancelario preferencial con fundamento en una certificación de origen emitida por un exportador o productor, el importador está obligado a entregar por su propia cuenta, o bien, tiene la obligación de hacer los arreglos respectivos para que el exportador o productor provea directamente a las autoridades aduaneras del

⁵³ Al exigir el cumplimiento de los requerimientos de origen por parte del importador, se pretende que todos los datos presentados sean correctos a la hora de demostrar la originalidad de la mercancía, en caso de no ser así, el importador deberá pagar cualquier tipo de arancel aduanero adeudado.

⁵⁴ La documentación exigida por la autoridad aduanera que el importador deberá presentar, se encuentra detallada en el artículo 4.15, fracción 5, DR-CAFTA.

país de importación toda la información necesaria para comprobar el origen de la mercancía que fue objeto de importación;⁵⁵

g) un importador no será sancionado por la sola presentación de una solicitud de trato arancelario preferencial invalidada, siempre que al darse cuenta de la invalidez proceda de inmediato y de forma voluntaria a realizar la corrección correspondiente.

De no ser así, si el importador no cumple con los requisitos de origen exigidos, podrá la autoridad aduanera del país de importación negar el trato arancelario preferencial a dicha mercancía, siempre que el importador haya incurrido en negligencia, negligencia sustancial o fraude al realizar la solicitud, así como en no pago de cualquier arancel aduanero adeudado, o bien si al darse cuenta de la invalidez de dicha solicitud no la corrija de forma voluntaria e inmediatamente.⁵⁶

A. Solicitud de origen

Observamos, con respecto a la solicitud de origen o el llamado “certificado de origen” que el DR-CAFTA sigue los mismos lineamientos auto-certificativos exigidos en el TLCAN.

Así, el importador podrá solicitar el trato arancelario preferencial con fundamento en:

- a) una certificación escrita o electrónica emitida por un importador, exportador o productor;
- b) su conocimiento respecto al origen de la mercancía.

Para este efecto debe tenerse en cuenta, que tanto los países de Centroamérica y República Dominicana cuentan con un plazo de tres años, para implementar la certificación de origen electrónica y las medidas necesarias que permitan a los importadores solicitar trato preferencial, con fundamento solamente en su conocimiento de que la mercancía califica como originaria.

⁵⁵ Como la carga de la prueba recae sobre el importador, éste tiene la obligación de exigir al exportador o productor toda información en la cual se haya basado para emitir tal certificación, bien afirmamos anteriormente, que el hecho de que el exportador o productor sea la Parte que presente la certificación de origen esto no libera de responsabilidad al importador, quien tendrá que dar fe de la veracidad de la información contenida en tal certificación, aún cuando no haya sido proporcionada por el mismo.

⁵⁶ Véase artículo 4.15, fracc. 3, DR-CAFTA.

Como consecuencia de lo anterior, tal certificación no necesitará estar hecha en un formato o formulario preestablecido, siempre que la certificación sea presentada en forma escrita o electrónica, debiendo incluir los siguientes elementos no limitativos:⁵⁷

- a) el nombre de la persona certificadora, incluyendo, cuando sea necesario, información de contactos u otra información de identificación;
- b) clasificación arancelaria bajo el Sistema Armonizado y una descripción de la mercancía;⁵⁸
- c) información que demuestre que la mercancía es originaria;
- d) la fecha de la certificación; y
- e) en el caso de una certificación general emitida conforme el párrafo 4 (b), el período que cubre la certificación.⁵⁹

Por todo lo expuesto, la certificación de origen se realizará con base en el conocimiento de originalidad que el importador efectúe, y asimismo, en la confianza razonable de la autoridad aduanera en dicha certificación de origen que realiza el importador.

Por otra parte, es importante tener presente que la vigencia de esta certificación será de cuatro años después de la fecha de su emisión. Éste podrá ser presentado en el idioma de la Parte importadora, sin embargo, de llegar a presentarse en el idioma de la Parte exportadora la autoridad aduanera de la Parte importadora, podrá requerir al importador que presente una traducción de la certificación en el idioma de la Parte importadora.

Como hemos venido mencionando, para los fines de obtener un trato arancelario preferencial el certificado de origen deberá ser llenado en forma legible y completa, por el importador, exportador o productor de la mercancía, según sea el caso, no obstante será el importador el responsable de presentar la certificación de origen ante la autoridad aduanera correspondiente.

⁵⁷ Véase artículo 4.16, DR-CAFTA.

⁵⁸ La clasificación de la mercancía como mínimo deberá contener seis dígitos del SA, asimismo, deberá especificar el criterio para trato preferencial en que se basó para determinar su originalidad, así como el método específico implementado, bien sea mediante el valor de contenido regional (método de aumento del valor, de disminución del valor y de costo neto), acumulación, de *minimis*, mercancías fungibles y juegos de mercancías. En conclusión, se deberá incorporar una descripción detallada de la mercancía para relacionarla con la descripción de la mercancía contenida en la factura comercial, inclusive deberá plasmarse cualquier otra información relacionada con el origen, como por ejemplo, la ruta de transporte, resoluciones anticipadas, resolución de tercer país o si es un producto sujeto a un contingente.

⁵⁹ Se refiere a los casos en que el transporte de la mercancía se realiza mediante varios embarques, pero el período no podrá excederse de doce meses a partir de la fecha de la certificación.

En otro orden, resulta perentorio señalar las excepciones permitidas por este Tratado en las que cabe la posibilidad de no presentar certificado de origen. Tales excepciones sólo se podrán concretar en virtud únicamente de dos circunstancias.

La primera se presenta, cuando el valor aduanero de la importación no excede un monto de 1500 dólares estadounidenses, o en el monto equivalente en la moneda de la Parte importadora, o en un monto mayor que puede ser establecido por la Parte importadora.⁶⁰

La segunda puede consistir en los casos, que la Parte importadora determina que no requiere que el importador presente un certificado de origen de la mercancía que se pretende internar a su territorio aduanal.

2. Obligaciones respecto a las exportaciones

Las obligaciones respecto a las exportaciones corresponden al exportador o productor, quien está obligado de proporcionar copia de la certificación de origen en forma escrita o electrónica, no solamente al importador sino también a la Parte importadora, cuando así lo requiera.

De tal manera que, la información contenida en la certificación de origen debe ser detallada de forma veraz y completa, ya que de realizar declaraciones o manifestaciones falsas estará sujeto a sanciones equivalentes a las modificaciones procedentes, y en igual medida a las aplicadas a un importador que haga declaraciones falsas.

No obstante, no le serán impuestas sanciones al exportador o productor, que notifica sin demora y por escrito a las personas a quienes hubiese entregado dicha certificación, que la información contenida en el certificado de origen es incorrecta, o bien cualquier cambio que pudiera afectar la exactitud o validez de la certificación.

⁶⁰ No obstante, si la Parte importadora considera que se realizan las importaciones de esta manera con el propósito de evadir el cumplimiento de los requerimientos para la certificación, entonces sí podrá exigir el correspondiente certificado de origen por tratarse de la comisión de una serie de importaciones realizadas o planificadas con valores menores a lo establecido, con el propósito de no demostrar la originalidad de las mercancías.

3. Requerimiento de registro

El DR-CAFTA regula los requisitos para mantener registro en el artículo 4.19, donde se establece lo siguiente:

1. Cada Parte dispondrá que un exportador o un productor en su territorio que proporcione una certificación, de conformidad con el Artículo 4.16, conserve por un mínimo de cinco años a partir de la fecha de la emisión de la certificación, todos los registros y documentos necesarios para demostrar que la mercancía para la cual el productor o exportador proporcionó una certificación era una mercancía originaria incluyendo los registros y documentos relativos a:

- a) la adquisición, los costos, el valor y el pago por la mercancía exportada;
- b) la adquisición, los costos, el valor y el pago de todos los materiales, incluso los indirectos, utilizados en la producción de la mercancía exportada; y
- c) la producción de la mercancía en la forma que fue exportada.

2. Cada parte dispondrá que un importador que solicite trato arancelario preferencial para una mercancía que se importe a territorio de esa Parte conserve, por un mínimo de cinco años a partir de la fecha de importación de la mercancía, todos los registros y documentos necesarios para demostrar que la mercancía calificaba para el trato arancelario preferencial.

Como consecuencia de lo anterior, se obliga a las Partes –exportador, productor e importador- a conservar durante un período mínimo de cinco años a partir de la fecha de emisión de dicha certificación, todos los registros y documentos relativos al origen de una mercancía, que sean necesarios para la elegibilidad del origen de la misma, con el fin de recibir trato arancelario preferencial en el territorio de la otra Parte.

4. Mecanismos para verificar el origen de las mercancías

El DR-CAFTA establece cuatro mecanismos de verificación con los que cuentan las Partes, para determinar si la mercancía que se importa a su territorio proveniente del territorio de otra Parte es originaria.

En este contexto, la autoridad aduanera, o en su caso, cualquier autoridad competente para conducir la verificación, tendrá a su disposición diferentes métodos referentes a la comprobación del origen de la mercancía, entre estos citamos: solicitudes escritas de información al importador, exportador o productor; cuestionarios escritos dirigidos al importador, exportador o productor; visitas a las instalaciones de un exportador o productor en el territorio de la otra Parte; procedimiento especial para el sector textil;⁶¹ y los demás procedimientos que la Parte importadora y exportadora acuerden en un futuro.

Ahora bien, resulta válida la aclaración de que en este apartado se abordarán primero los lineamientos generales establecidos para cada mecanismo de verificación, y a continuación se explicará de forma escueta el procedimiento implementado por parte de la autoridad aduanera al ejecutar dichos mecanismos.

A. Solicitudes escritas de información al importador

La autoridad aduanera del país de importación tiene la facultad de remitir cualquier tipo de información a la Parte importadora, ya sean solicitudes, aclaraciones, emplazamientos, documentación de carácter explicativo, a efecto de garantizar un proceso más transparente y eficaz en la acreditación de la originalidad de la mercancía, y por consiguiente, en el correspondiente otorgamiento del trato arancelario preferencial demandado.

B. Cuestionarios

Los cuestionarios constituyen los procedimientos más simples de los cuales se vale la autoridad aduanera para determinar si efectivamente el importador, exportador o productor cumplió con los requisitos sustantivos de clasificación de origen de las mercancías, y si por ende la información declarada en el certificado de origen es correcta.

C. Visitas a las instalaciones de un exportador o productor

Las visitas de verificación realizadas por parte de la autoridad aduanera del país de importación a las instalaciones del exportador o productor, se realizan con el propósito de

⁶¹ El procedimiento especial para las verificaciones del origen de las mercancías aplicado al sector textil señalado por el DR-CAFTA, se encuentra estipulado en el Capítulo 3, artículo 3.24 sobre Cooperación Aduanera. Debe tenerse presente que solamente se aplicara entre Estados Unidos y las Partes Centroamérica o Estados Unidos y República Dominicana, no pudiendo aplicarse entre las Partes Centroamericanas o bien entre las Partes Centroamericanas y República Dominicana.

examinar los registros y documentos contables e inspeccionar las instalaciones utilizadas en la producción de la mercancía.⁶²

En definitiva, el DR-CAFTA enuncia la obligación que tienen las Partes para desarrollar un marco de trabajo, con el propósito de conducir las verificaciones de inspección tanto a los documentos como a las instalaciones relacionadas con la producción de la mercancía de la Parte exportadora o productora.⁶³

A continuación, se describen las causales en las que se basa la autoridad aduanera del país de importación para negar el trato arancelario preferencial a una mercancía, entre ellas es posible mencionar las siguientes:⁶⁴

- a) cuando el importador, exportador o productor no responde los cuestionarios escritos o las solicitudes de información, que le han sido remitidos dentro de los plazos establecidos de conformidad con la ley nacional de cada Parte;
- b) Cuando el importador o exportador no otorgue su consentimiento por escrito para permitir una visita de verificación, dentro de los plazos establecidos de conformidad con la ley nacional de cada Parte;
- c) Cuando un importador o exportador ha incurrido de manera reiterada en declaraciones de origen falsas o infundadas.

Con respecto a la resolución que emitirá la Parte que lleve acabo una verificación de origen, tendrá que ser proporcionada de forma escrita, la cual deberá incluir las conclusiones de hecho y el fundamento jurídico de la determinación.

Por lo tanto, la resolución que emita la autoridad aduanera podrá ser emitida en tres sentidos distintos. En primer lugar, podría resolver que con base en la documentación presentada, y no habiendo existido elementos suficientes para establecer un origen diferente al alegado por la Parte importadora, la mercancía continuará gozando del trato arancelario preferencial otorgado.

⁶² La autoridad aduanera del país de importación esta facultada para inspeccionar los registros contemplados en el artículo 4.19, fracción 1, DR-CAFTA.

⁶³ Véase artículo 4.21, fracción 2, DR-CAFTA.

⁶⁴ Véase artículo 4.20, fracción 2, DR-CAFTA.

En segundo lugar, la resolución podría ser a favor de la Parte importadora, por ende sería afirmativa, ya que vendría a confirmar lo demostrado por el importador en el certificado de origen, que constituye prueba indispensable para comprobar que la mercancía clasifica como originaria, de manera que, dicho bien seguirá siendo beneficiado del trato arancelario preferencial.

Y en tercer lugar, la resolución podría ser negativa, por lo que se negará el trato arancelario preferencial a la mercancía internada por la Parte importadora al territorio de la autoridad aduanal, en virtud de no calificar como un bien originario por lo que se le negará el trato arancelario preferencial.

De forma tal, que la autoridad aduanera deberá basar su resolución en las causales estipuladas en el artículo 4.20, fracción 2 al mismo tiempo, comprobará la falsedad del origen con base en los criterios y parámetros técnicos de determinación del origen estipulados por este mismo Tratado. Lo anterior no podría ser de otra manera, ya que como enfatiza Vallejo Montaña “el trato arancelario es improcedente si el importador de una mercancía no demuestra su legal importación”.⁶⁵

Y esto es así, porque corre a cargo del importador la obligación de demostrar la originalidad de la mercancía y su legal internación al territorio de la autoridad aduanera, quien juzgará con base en estas pruebas, el origen de las mercancías que pretenden ser internadas en su territorio.

A lo anterior se añade, que para el caso de producirse una resolución negativa emitida por la Parte que lleva acabo una verificación de origen de la mercancía, de ninguna manera podrá ser aplicada cuando:⁶⁶

a) la autoridad aduanera de la Parte exportadora emitió una resolución anticipada respecto de la clasificación arancelaria o valoración de uno o más materiales utilizados en la mercancía, conforme el artículo 5.10 (resoluciones anticipadas);

⁶⁵ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, “Una década de práctica aduanera en el TLCAN”. México, D.F. WIKER, Jorge (coord.). *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Evaluación jurídica: diez años después*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie Doctrina Jurídica No. 252, 1era. edic. 2005. p. 83.

⁶⁶ Véase artículo 4.20, fracción 4, DR-CAFTA.

- b) la resolución de la Parte importadora está basada en una clasificación arancelaria o valoración para tales materiales que es diferente a la proporcionada en la resolución anticipada referida en el subpárrafo (a); y
- c) la autoridad aduanera emitió la resolución anticipada antes de la resolución de la Parte importadora.

En resumen, se desprende de las excepciones a la aplicación de la resolución negativa de una verificación de origen, que ésta no procederá cuando haya sido expedida una resolución anticipada –resolución expedita emitida por la autoridad aduanal del país importación previo a la importación de la mercancía- en la que la Parte importadora tenga derecho a apoyarse, de manera que, la resolución anticipada deberá ser emitida previo a la resolución de determinación de origen comprobada mediante cualquiera de los mecanismos de verificación.

IX. Administración aduanera y facilitación del comercio

Como ya lo enunciamos, el Capítulo V del DR-CAFTA estipula un conjunto de reglas cuyo objetivo es mejorar la administración aduanera de las Partes y facilitar el comercio entre ellas. Al respecto, contiene normas sobre el deber de publicar la legislación aduanera; la adopción de procedimientos aduaneros simplificados para el despacho eficiente de las mercancías; así como de sistemas de administración de riesgo para focalizar las actividades de inspección; normas sobre el manejo de información confidencial; la implementación de procedimientos aduaneros expeditos para los envío de entrega rápida; la obligación de las autoridades aduaneras de emitir resoluciones anticipadas por escrito.

En otro orden, si afirmamos el énfasis con el que trata la materia aduanal el DR-CAFTA, resultará preciso tomar en cuenta al Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías, que establece disposiciones relacionadas con los trámites a seguir para el otorgamiento de preferencias arancelarias y los procedimientos aduaneros a implementar.

Antes bien, los textos en cuestión poseen diferencias con respecto a la posibilidad que tiene el importador de reclamar el origen de las mercancías autorizado en el DR-CAFTA, supuesto no contemplado en la normativa centroamericana.⁶⁷ Al mismo tiempo,

⁶⁷ Véase artículos, 4.15 y 4.16, DR-CAFTA.

presentan similitudes generales con respecto al tema de administración aduanera y facilitación del comercio, no obstante el DR-CAFTA contempla disposiciones más novedosas en la materia.

En definitiva, creemos que la normativa sobre procedimientos de origen ya sea en el DR-CAFTA o en los instrumentos de integración centroamericana, será aplicable al comercio de mercancías originarias al amparo del régimen respectivo. Desde esta perspectiva, no existe una mayor relación entre unas normas y otras. Sin embargo, es importante evitar que la diferencia de trámites se constituya en un factor que incida sobre la decisión a cerca del régimen a utilizar, o que imponga una carga significativa en la administración del comercio.⁶⁸

A. Publicación

Las Partes se comprometen a publicar la legislación aduanera, regulaciones y procedimientos administrativos de carácter general. Para este efecto, se deberán tener en cuenta las disposiciones previstas en el artículo 5.1 del DR-CAFTA. En virtud de esta disposición, se estipula la obligación de publicar la legislación aduanera y designar puntos de contactos para proveer la información a través de consultas realizadas por personas interesadas en asuntos aduaneros.

Al mismo tiempo, se hace bastante hincapié en la implementación de tecnología de la información, con el objetivo de poner a disposición del público en general toda la legislación en materia aduanera y los procedimientos necesarios para realizar dichas consultas. Adicionalmente, las Partes asumen la obligación de publicar previamente, en la medida de lo posible, cualquier norma aduanera a fin de dar oportunidad a los interesados de emitir comentarios antes de su puesta en vigencia.

Siguiendo la misma línea, el artículo 18.2 expresa en síntesis la obligación que tienen las Partes de cumplir con el principio de publicidad procesal. No obstante, únicamente señala que dicha publicidad deberá ser realizada a la mayor brevedad, o bien, que la información sea puesta a disposición de las personas o Partes interesadas.

⁶⁸ GONZÁLEZ, Anabel, "La Aplicación del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos". Washington D.C. Serie Estudios de Comercio, Crecimiento y Competitividad de la OEA/Ser.D/XXII. ED. Oficina de Comercio, Crecimiento y Competitividad de los Estados Americanos. Marzo 2005. p. 27.

Como podemos apreciar, en los dos preceptos que establecen el derecho de publicación que tienen las Partes no se estipula el plazo en que se llevará a cabo, razón por la cual resultará necesario llenar esta laguna procesal cuando se expidan las correspondientes disposiciones reglamentarias para la aplicación del DR-CAFTA, todo con el propósito que los procedimientos y prácticas administrativas gocen de una mayor certeza y seguridad jurídica.

B. Despacho de mercancías

El DR-CAFTA regula el despacho de mercancías en su artículo 5.2, en este contexto su objetivo principal es la adopción de procedimientos aduaneros simplificados para el despacho eficiente de las mercancías, que entran y salen de su territorio. Asimismo, al igual que en las normas de publicación, se optará por la utilización de tecnologías de la información, precisamente, para agilizar los procedimientos del despacho de mercancías.

De forma tal, que la autoridad aduanera de la Parte, con el propósito de ejecutar un despacho eficiente de las mercancías tendrá que garantizar que:⁶⁹

- a) El despacho de aduanas debería realizarse, en la medida de lo posible, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la llegada de la mercancía;
- b) Las Partes, deberán permitir el despacho en aduana en el punto de ingreso, por ejemplo, en la frontera o puerto, sin que sea necesario su traslado temporal a almacenes de depósito u otros recintos;
- c) Las aduanas deberán permitir el retiro de las mercancías de aduana, incluso en algunos casos en que aún este pendiente la determinación final de los impuestos. En estos casos, las aduanas están en la posibilidad de solicitar una garantía bajo la forma de fianza o depósito que cubra el pago definitivo de los impuestos.

Este procedimiento ha sido considerado –al igual lo corrobora Rohde Ponce- como una modalidad del despacho aduanero llamado “despacho con revisión en origen”, que constituye una modalidad de las importaciones, ya que las autoridades aduaneras comprueban la importación definitiva de las mercancías a su territorio mediante el

⁶⁹ Véase artículo 5.2, fracc. 2, DR-CAFTA.

procedimiento de revisión en origen, y de esta forma, posteriormente aplican el régimen aduanero que le corresponde.⁷⁰

Por otra parte, toda Parte exportadora deberá tener presente el procedimiento de despacho aduanero de las exportaciones. Así, las formalidades del despacho aduanero se resumen en: presentar ante la aduana un pedimento en la forma oficial; presentar la mercancía ante la aduana; activar el mecanismo de selección automatizado; en su caso, practicar el reconocimiento aduanero; y finalmente, entregar la mercancía.⁷¹

En resumen, las Partes deberán garantizar un eficiente despacho de las mercancías que entran y salen de su territorio. Ya que no cabe duda, que la correcta aplicación del SA y valoración aduanera de las mercancías permite que se pueda cumplir con la regla de origen aplicable a cada mercancía, que pretende ser comercializada en el área geográfica de la zona de libre comercio del DR-CAFTA.⁷²

C. Automatización

Habida cuenta del desarrollo de las aplicaciones informáticas que garantizan un mayor flujo del trabajo, las administraciones de aduanas de las Partes del DR-CAFTA harán esfuerzos para que la utilización de la informática contribuya a la agilización de los servicios aduaneros, con respecto al intercambio de datos del comercio zonal entre los gobiernos de las Partes. Para tal efecto, se deben tener en cuenta las disposiciones del artículo 5.3 de este Tratado.

En este contexto, las Partes que utilicen nuevas aplicaciones informáticas, en primer lugar, deberán tomar en consideración estándares internacionales reconocidos y aceptados.⁷³ En segundo lugar, en aras de la transparencia y a efectos de fomentar procedimientos expeditos para el desalmasaje de las mercancías, establecerán mecanismos de intercambio de datos electrónicos entre las administraciones aduaneras de las Partes y la comunidad comercial.

⁷⁰ Cfr. ROHDE PONCE, Andrés, *op. cit.* p. 64.

⁷¹ *Ibidem*, p. 77.

⁷² RAMÍREZ, José Othón, "Las Reglas de Origen". México, D.F. WIKER, Jorge (coord.). *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Evaluación jurídica: diez años después*. 1era. edic. 2005. p. 122.

⁷³ Los estándares internacionales que deberán emplear las Partes cuando apliquen las normas de administración aduanera, deberán realizarse con base en los procesos y elementos comunes de conformidad con el modelo de datos aduaneros de la OMA, así como de las recomendaciones y lineamientos emitidos por esta organización. Véase Artículo 5.3, inciso f, DR-CAFTA.

D. Administración de riesgo

En virtud del artículo 5.4 de este Tratado se establece la obligación que tienen las Partes de adoptar sistemas de administración de riesgo, con el fin de focalizar las actividades de inspección en mercancías de alto riesgo, y por consiguiente simplificar las de bajo riesgo.

En definitiva, podríamos decir que las inspecciones físicas y documentales que realizan las aduanas se practicarán principalmente a todas aquellas mercancías que sean catalogadas como de alto riesgo, razón por la cual se simplificarán al mismo tiempo, el despacho aduanero y los flujos comerciales de mercancías consideradas como de bajo riesgo.

E. Cooperación

Las actividades de cooperación entre las Partes para la aplicación de este Capítulo se encuentran enunciadas en su artículo 5.4. Debido a fines explicativos decidimos dividir su estudio en tres partes:

a. Implementación del Tratado y de las leyes y regulaciones que rigen las importaciones y exportaciones

- i. Cada Parte hará un esfuerzo de notificar de forma previa a la otra Parte acerca de cualquier modificación significativa de su política administrativa, o sobre otro cambio en la legislación que pudiere afectar las operaciones de importación o exportación de las mercancías;
- ii. Las Partes se comprometen, por medio de sus autoridades competentes, a cooperar para lograr el cumplimiento de sus legislaciones relacionadas con las importaciones o exportaciones, en asuntos específicos, tales como: la implementación y funcionamiento del tratado, incluyendo aspectos sobre reglas de origen y procedimientos aduaneros; la implementación del Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC; y la aplicación de restricciones o prohibiciones de importaciones o exportaciones.

b. Intercambio de información sobre transacciones comerciales

Se establece un mecanismo para el intercambio de información comercial entre administraciones de aduanas, cuyo fin consiste en convertirse en apoyo importante para la lucha contra el contrabando y la defraudación aduanera y fiscal. Y no sin razón, ya que es público y notorio que las principales formas de fraude aduanero son la subvaluación y la falsa declaración de origen de las mercancías.⁷⁴

Este mecanismo establecido estipula de forma sencilla la realización de ciertas acciones, cuando una Parte tiene una sospecha razonable de la comisión de una actividad ilegal relacionada con su legislación. Antes bien, respecto a las posibles operaciones fraudulentas las Partes podrán solicitar por escrito a las autoridades de la otra Parte, información confidencial específica sobre alguna mercancía o persona que participa en una determinada operación comercial.

A lo anterior se añade, el deber de la otra Parte de proporcionar una respuesta por escrito a dicha solicitud, a fin de coadyuvar en el logro del cumplimiento de sus leyes y regulaciones que rigen las importaciones y exportaciones de mercancías.

Desde esta perspectiva, el DR-CAFTA establece un mecanismo simple y ágil en el marco de cooperación entre las Partes, para combatir las actividades ilícitas cometidas por importadores y exportadores en el tráfico de mercancías zonales. Al mismo tiempo, orienta esfuerzos para garantizar a este nuevo bloque comercial el respeto y cumplimiento de las leyes y regulaciones nacionales que rigen el comercio de importación y exportación de mercancías.

c. Cooperación técnica y otros asuntos

En materia de cooperación técnica, las autoridades competentes de las Partes se esforzarán por proporcionar información que pueda servir de apoyo, para determinar si las actividades de una empresa cumplen con la legislación relacionada con las importaciones o exportaciones.

⁷⁴ VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, "Una década de práctica aduanera en el TLCAN". *op. cit.* p. 59.

Igualmente, las Partes con la finalidad de facilitar el comercio, harán esfuerzos para proporcionar asesoría y asistencia técnica, y de esta forma mejorar sus técnicas de administración de riesgo, simplificación de procedimientos aduaneros, promoción del uso de nuevas tecnologías, y mejora en las actividades técnicas del personal.

Finalmente, se establece la obligación de continuar explorando en el futuro nuevas alternativas de cooperación. Del mismo modo, se crea un compromiso que obligará a las autoridades de aduanas de los países Partes a negociar un acuerdo de asistencia aduanera mutua a más tardar dentro de los seis meses siguientes a la firma del tratado.⁷⁵ Así como también, la instauración del Comité de Creación de Capacidades relacionadas con el Comercio, por medio del cual se institucionalizará la cooperación aduanera en el Tratado.⁷⁶

F. Confidencialidad

Las normas sobre el manejo de información confidencial contemplada para la valoración aduanera de las mercancías se encuentran estipuladas en el artículo 5.6 del DR-CAFTA, en virtud del cual se estipula que la información entregada por las autoridades de una Parte será mantenida y guardada bajo ese carácter, y no podrá ser divulgada si ello perjudica la posición competitiva de las personas relacionadas con esa información.

Con base en la afirmación anterior, la información que se catalogue como confidencial, sólo podrá ser utilizada para los propósitos señalados en la solicitud de información y divulgada con la respectiva autorización de la Parte que proporcionó dicha información.

G. Envíos de entrega rápida

Este Tratado adopta una serie de procedimientos aduaneros expeditos para los envíos de entrega rápida en su artículo 5.7. En este contexto, las autoridades aduaneras de las Partes deben garantizar los despachos que realizan las empresas de transporte de envíos expresos o de entrega rápida como FEDEX, UPS, DHL, entre otras.⁷⁷ Por tanto, el despacho de

⁷⁵ En teoría en este mes de septiembre se debe dar cumplimiento a este acuerdo de asistencia mutua, no obstante todavía no se tiene noticia sobre su ejecución por parte de las autoridades competentes de las Partes.

⁷⁶ Véase artículo 5.12, DR-CAFTA.

⁷⁷ Estas transnacionales son cadenas de suministros, que aplican tecnología de punta en los flujos de pedidos, la cual está diseñada para ajustar constantemente el despliegue de camiones, barcos, aviones e instalaciones que hacen posible el flujo de envíos de todo el mundo. *Cfr.* FRIEDMAN, Thomas, *op. cit.* p. 159.

envíos de entrega rápida deberá realizarse, en la medida en que las circunstancias sean normales, dentro de las 6 horas siguientes a la presentación de los documentos requeridos por aduanas, siempre que el envío haya arribado a su territorio.⁷⁸

De esta manera, las aduanas asegurarán la aplicación de un procedimiento separado y expedito, para los embarques de los servicios expresos, permitiendo por ende, que se procese la información antes de la llegada de los envíos expresos. Igualmente, las aduanas permitirán la presentación de un manifiesto único de carga que ampare todas las mercancías ingresadas en un sólo embarque, y en la medida de lo posible, darán la alternativa a las empresas *courier* de presentar dicho manifiesto en medios electrónicos. También, las aduanas deberán garantizar el despacho de ciertas mercancías con un mínimo de documentación.

H. Revisión y apelación

El artículo 5.8 del DR-CAFTA garantiza a la Parte importadora la posibilidad de tener acceso a una instancia de revisión administrativa independiente del funcionario u oficina que emitió la resolución objeto de revisión, así como también recurrir a una instancia de revisión judicial.

Del mismo modo, deberán tenerse presente los lineamientos del Capítulo XVIII “Transparencia”, artículo 18.5 “Revisión e Impugnación”. Conforme lo dispuesto en este artículo cada una de las Partes asegurará que en los procedimientos ante tribunales judiciales, cuasijudiciales o de naturaleza administrativa, a efectos de revisión y corrección de aspectos que cubre este Tratado, los tribunales serán imparciales no pudiendo estar vinculados y tener interés sustancial en el resultado del asunto.

De lo anterior se deduce la correlación con el citado artículo 5.8, que contempla el derecho que tiene la Parte a que la resolución administrativa sea revisada por otra instancia, y no por la misma que emitió la resolución que está siendo objeto de revisión, la cual se aplicará a una persona, mercancía o servicio en particular de otra Parte. O bien, el derecho de acudir, en caso de ser agotada la vía administrativa previa, a la vía judicial para ventilar su asunto.

⁷⁸ Véase artículo 5.7, inciso e, DR-CAFTA.

En definitiva, cada Parte se asegurará que ante dichos tribunales o en esos procedimientos las partes tengan derecho a:⁷⁹

- a) una oportunidad razonable para apoyar o defender sus respectivas posturas; y
- b) una resolución fundada en las pruebas o argumentaciones o, en casos donde lo requiera la legislación interna, en el expediente compilado por la autoridad administrativa.

En general, cada una de las Partes se asegurará de que, con apego a los medios de impugnación o revisión ulterior a que se pudiese acudir de conformidad con su derecho interno, dichas resoluciones sean puestas en ejecución por las dependencias o autoridades y rijan la práctica de las mismas en lo referente a la acción administrativa en cuestión.

I. Sanciones

Se establece la obligación para que las Partes adopten medidas que permitan la imposición de sanciones civiles, administrativas y penales por violaciones a su legislación aduanera, y a las regulaciones que rijan asuntos de clasificación arancelaria, valoración aduanera, reglas de origen y cualquier otro requerimiento que asegure el acceso a las preferencias arancelarias del tratado.⁸⁰

J. Resoluciones anticipadas

Corresponde a las autoridades aduaneras de la Parte importadora emitir resoluciones anticipadas por escrito acerca de diversos aspectos aduaneros, a fin de promover la transparencia y la seguridad jurídica en la comunidad comercial. A su vez, La autoridad aduanera emitirá esta resolución anticipada, con base en una solicitud escrita de un importador en su territorio, o de un exportador o productor en el territorio de otra Parte, de manera previa a la importación de la mercancía.

Los aspectos aduaneros en los cuales procede la emisión de una resolución o dictamen anticipado son los siguientes:

- a) clasificación arancelaria;

⁷⁹ Véase artículo 18.5, fracción 2, DR-CAFTA.

⁸⁰ Véase artículo 5.9, DR-CAFTA.

- b) la aplicación de los criterios de valoración aduanera, para un caso en particular, de acuerdo con la aplicación de las disposiciones establecidas en el Acuerdo de Valoración Aduanera;
- c) la aplicación de la devolución, suspensión u otro diferimiento de aranceles aduaneros;
- d) si una mercancía es originaria de conformidad con el Capítulo Cuarto (Reglas de Origen y Procedimientos de Origen);
- e) si una mercancía reimportada al territorio de una Parte luego de haber sido exportada al territorio de otra Parte para su reparación o alteración es elegible para tratamiento libre de aranceles de conformidad con el Artículo 3.6 (Mercancías Reimportadas después de su Reparación o Alteración);
- f) marcado de país de origen;
- g) la aplicación de cuotas; y
- h) otros asuntos que las Partes acuerden.

La resolución anticipada que recaiga sobre cualquiera de estos enunciados taxativos estipulados en el artículo 5.10, fracción 1 del DR-CAFTA, deberá ser emitida dentro del plazo de 150 días después de presentada la solicitud, siempre que el solicitante haya proporcionado toda la información requerida. Puede también, la autoridad aduanera solicitar muestra de la mercancía para la cual se está solicitando la resolución anticipada. Por consiguiente, la resolución anticipada deberá valorar los hechos y circunstancias que el solicitante proporciona.

De esta manera, la resolución anticipada será vinculante para la autoridad de aduana que la emita y entrará en vigor a partir de su emisión. Ahora bien, deberá tenerse presente, que la autoridad aduanera conserva el derecho de modificar o revocar la resolución anticipada si se comprueba que ésta estaba basada en información incorrecta o falsa, la cual fue proporcionada por el importador, exportador o productor, en su caso. De forma tal, que podría aplicar la nueva resolución de manera retroactiva.

Finalmente, esta resolución anticipada podrá ser puesta a disposición del público, siempre que se salvaguarde la confidencialidad de la información, de conformidad con la legislación nacional de cada Parte.

K. Implementación de las obligaciones del tratado

Para la implementación y el cumplimiento de los compromisos establecidos en el Capítulo Quinto, los países de Centroamérica y República Dominicana contarán con plazos de transición, es decir algunas de las obligaciones no deberán ser puestas en aplicación a partir de la entrada en vigor del Tratado.

Para este efecto, los períodos de transición comenzarán a correr a partir de la fecha de la entrada en vigor del tratado. De esta forma los artículos que estarán sujetos a este período son los siguientes: Publicación (2 años), despacho de mercancías (un año), automatización (tres años), administración de riesgo (2 años), envíos de entrega rápida (un año) y resoluciones anticipadas (2 años).

Capítulo Quinto

Estudio Comparado de las Reglas de Origen del TLCAN y el DR-CAFTA

I. Introducción

En este capítulo conclusivo pretendemos efectuar un estudio comparado de los criterios sustantivos de clasificación de las reglas de origen establecidas en el TLCAN y en el DR-CAFTA, de manera que se abordarán las semejanzas y diferencias estipuladas en cada categoría de estos criterios técnicos de determinación de procedencia de las mercancías.

En la primera parte de este capítulo expondremos de forma general las diferencias presentadas en el contenido temático de los textos de ambos Tratados, con el fin de aportar una visión amplia de los temas negociados y materias que fueron reguladas por dichos bloques económicos. Por lo que, en la segunda y última etapa del trabajo se analizarán detalladamente los métodos o criterios característicos de estos AIE.

II. Comparación entre la estructura del TLCAN y la del DR-CAFTA

En cuanto a la estructura del contenido temático del TLCAN con respecto al establecido en el DR-CAFTA poseen muchas similitudes, ya que el primero constituye un testimonio exitoso de integración regional, y en este sentido sirvió como paradigma para éste último.

Sin embargo, presentan importantes diferencias, así por ejemplo concretamente en reglas de origen el TLCAN establece las normativas sustantivas y adjetivas en capítulos distintos, Capítulo IV “Reglas de Origen” y Capítulo V “Procedimientos Aduaneros”, a diferencia del DR-CAFTA que las agrupa en un sólo capítulo, Capítulo IV “Reglas de Origen y Procedimientos de Origen”, pero al mismo tiempo regula en otro capítulo normativas tendientes a promover la modernización aduanera, Capítulo V “Administración Aduanera y Facilitación del Comercio”. Baste de momento establecer las diferencias de forma en cuanto a estructura, ya que todas las particularidades de los criterios de clasificación de las reglas de origen se estudiarán en el apartado posterior.

Con respecto al Capítulo VI “Energía y Petroquímica Básica” del TLCAN por razones obvias no fue abordado en el DR-CAFTA, ya que las regiones de Centroamérica y del Caribe no son productoras de petróleo, se entiende por tanto el hecho de que la volatilidad de los precios del petróleo a nivel internacional influya directamente en las tendencias económicas de ambas regionales, por lo que en su lugar se estipularon las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Otra gran diferencia que no podemos dejar de anotar es la presentada en el Capítulo VIII sobre “Medidas de Emergencia” en el TLCAN que aborda a las Salvaguardias, en cambio el DR-CAFTA denomina a su Capítulo VIII “Defensa Comercial” reuniendo a las Salvaguardias con el *Antidumping* y los Derechos Compensatorios, cuando son temas totalmente distintos.

En vista que el primero es una medida llevada a cabo por la Parte que sufre un daño en su industria local, causado por circunstancias lícitas en el tráfico del comercio, y el segundo son prácticas desleales del comercio –comisión de subvenciones y *dumping*- sancionadas con la imposición de derechos compensatorios por la Parte que reciente el daño, por constituir circunstancias ilícitas que afectan el libre flujo comercial de las mercancías y servicios.

Cabe mencionar, que el DR-CAFTA no contiene el Capítulo XIX de Revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias, el que fue uno de los logros en materia de solución de controversias incorporado en el TLCAN.

Con base a lo expuesto precedentemente, denunciamos la indulgencia con la que se pretende combatir en el DR-CAFTA dos de las figuras más conflictivas que convergen en el comercio internacional, como lo son las subvenciones y el *dumping*. Asimismo, reprendemos la falta de independencia que se le otorga a estas materias al ser incluidas en el capítulo en donde se regula a las salvaguardias o medidas de emergencias.

Siguiendo con el análisis del esquema de la estructura entre ambos Tratados el Capítulo IX sobre “Medidas relativas a Normalización” del TLCAN, no está estipulado en el DR-CAFTA, en su lugar se abordó el Capítulo sobre Contratación Pública; sucesivamente se tocaron temas referentes a la Inversión; Comercio Transfronterizo de

Servicios; Servicios Financieros y Telecomunicaciones que son similares al esquema estipulado en el TLCAN.

No obstante, el DR-CAFTA en su Capítulo XIV aborda el tema “Comercio Electrónico”, conciente las Partes del auge y el desarrollo sin precedente de la revolución tecnológica que conlleva a una especialización de los medios de producción, tema éste que no fue abordado por el TLCAN.

Del mismo modo, hay temas que no fueron estipulados en el DR-CAFTA que si se pactaron en el TLCAN como la regulación referente a las políticas de competencia económica; omisión a nuestro criterio inaudita y por tanto grave, ya que no es posible que en países con evidentes asimetrías económicas –entre más pequeño es un país se manifiesta en profundas diferencias en la articulación de los eslabonamientos productivos- se haya dejado fuera el tema de sanción de prácticas monopolísticas –absolutas y relativas- y todo lo atinente a fusiones y concentraciones que provocan fallas endémicas en el mercado.

Por ende consideramos, que en ciertas materias el DR-CAFTA puede ser estimado como un tratado de tercera generación, sin embargo al dejar fuera esta materia se observa una retracción con respecto al TLCAN, ya que precisamente la libre competencia y eficiencia en el mercado se logran con la implementación de correctas políticas de competencia económica.

Un tema, no menos importante, que tampoco fue abordado por el DR-CAFTA es el de la entrada temporal de personas de negocio, pese a sobreentenderse que con la puesta en marcha de éste, debido la inversión y la intensificación en los flujos de comercio y colaboración se volverá esencial regular la entrada de los nacionales de las Partes que necesitan movilizarse de forma ágil y sin contratiempos por el territorio zonal.

No debemos dejar a un lado el hecho que el DR-CAFTA enfatiza en su Capítulo XVIII en la “Transparencia”, acorde a las buenas y eficientes prácticas comerciales que deben imperar en este bloque. Por esta razón, se pactaron una serie de sanciones que combaten las conductas de corrupción de funcionarios públicos, por lo que se observa en este Tratado una innovación en cuanto a materia de políticas públicas referente a la administración sana de las funciones del Estado.

Con respecto a los acuerdos paralelos pactados en el TLCAN –ACAAN y ACLAN- el DR-CAFTA disciplina ambas materias pero no de forma independiente como el TLCAN, sino que las incorpora en su propio texto, así en el Capítulo XVI se regula a la materia Laboral y en el Capítulo XVII a la Ambiental.

En resumen, recapitulando sobre el esquema temático de ambos TLC podemos citar temas centrales abordados por el TLCAN que no fueron incluidos en el DR-CAFTA como: “revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias”, “competencia económica” y “entrada temporal de personas de negocio”. De la misma forma, encontramos temas actuales que si aborda el DR-CAFTA que no fueron contemplados por el TLCAN como: “comercio electrónico” y algunas variaciones referentes al tema de “transparencia”.

III. Similitudes en las reglas de origen de ambos Tratados

Si partimos de la premisa, que el TLCAN sirvió de modelo exitoso de integración regional para el DR-CAFTA encontraremos una pluralidad de semejanzas compartidas entre ambos tratados internacionales, tanto en sus estructuras como se abordó en el apartado anterior, como en los criterios o métodos de clasificación.

En este apartado, se destacan las similitudes que ambos textos internacionales presentan en cuanto a los criterios de clasificación de origen de las mercancías. Debido a lo anterior, el estudio de estas similitudes se realizará con base en el orden cronológico presentado en los dos capítulos anteriores, con la diferencia que serán expuestas según las semejanzas que consten en cada caso concreto, como se analizan a continuación.

1. Mercancías obtenidas enteramente en un solo Estado

Con referencia al criterio de bienes obtenidos enteramente en un solo Estado podemos afirmar que ambos textos retoman el criterio instaurado por el Convenio Kyoto, por lo que presentan en su mayoría analogías en los supuesto enunciados taxativamente como bienes obtenidos enteramente en la región de América del Norte y de Centroamérica, los que deberán ser considerados como originarios.

Así, el TLCAN presenta diez enunciados y el DR-CAFTA presenta los mismos, pero incluye dos nuevos enunciados y uno modificado que se abordarán en el apartado posterior. A continuación transcribiremos los diez enunciados contenidos en ambos textos legales, entre los que destacan:

- a) minerales extraídos en territorio de una o más de las Partes;
- b) plantas y productos vegetales cosechados o recolectados en el territorio de una o más de las Partes;
- c) animales vivos, nacidos y criados en el territorio de una o más de las Partes;
- d) bienes obtenidos de la caza o pesca en territorio de una o más de las Partes;
- e) peces, crustáceos y otras especies marinas obtenidas del mar, del fondo o del subsuelo marino, fuera del territorio de una o más de las Partes por barcos registrados o matriculados por una Parte y que enarboles su bandera;
- f) mercancías producidas a bordo de fábricas a partir de las mercancías identificadas en el inciso (e), siempre que tales barcos fábricas estén registrados o matriculados por esa Parte y enarboles su bandera;
- g) mercancías obtenidas del fondo o del subsuelo marino fuera de las aguas territoriales por una Parte o una persona de una Parte, siempre que una Parte tenga derechos para explotar dicho fondo o subsuelo marino;
- h) bienes obtenidos del espacio extraterrestre, siempre que sean obtenidos por una de las Partes o una persona de una de las Partes, y que sean procesados en un país que no sea Parte;
- i) desechos y desperdicios; y
- j) bienes producidos en territorio de una o más de las Partes exclusivamente a partir de los bienes mencionados en los incisos a) á i) inclusive, o de sus derivados, en cualquier etapa de la producción.

En definitiva, la aplicación de este criterio se hizo casi de forma homogénea al contener ambos tratados los diez supuestos anteriormente citados, que permitirán clasificar a la mercancía como originaria atendiendo a la procedencia zonal y las actividades rudimentarias que generan este tipo de mercancías por ser componentes naturales ubicados en los territorios de las Partes.

2. Transformación sustancial

El criterio de transformación sustancial promovido por el regionalismo constituye en la actualidad el mecanismo adecuado para llevar acabo los postulados de la economía a escala, ya que producto de la especialización de las regiones o bloques comerciales en la elaboración de un bien participan dos o más países, de tal forma que el proceso productivo o de transformación se torna fundamental para adscribir lugar de origen al bien.

Sobre la base de esta afirmación podemos enunciar, que el criterio de transformación sustancial que deberán experimentar las mercancías o bienes originarios de las zonas de libre comercio del TLCAN y el DR-CAFTA responden a parámetros similares, como lo constituye el caso del criterio de salto o cambio de posición arancelaria y porcentajes regionales que deberán sufrir los bienes en cuya elaboración se emplee materiales no originarios provenientes de terceros países.

Por lo tanto, observamos que los criterios o métodos específicos en los cuales presentan similitudes ambos tratados son en el criterio de salto arancelario y de valor de contenido regional calculado, este último, con base en el método de costo neto.

A. Salto o cambio de clasificación arancelaria

Conforme lo dispuesto por el criterio de salto o cambio arancelario en ambos AIE la regla de origen general dispone que, producto del proceso productivo los bienes no originarios utilizados en la producción de la mercancía deberán experimentar un cambio en su nomenclatura arancelaria, a fin de ser considerados originarios de la zona de libre comercio de América del Norte, o bien de Centroamérica.

Del mismo modo en ambos textos legales se conviene en un Anexo la normativa específica, que contendrá los lineamientos estándares que admiten los cambios arancelarios dependiendo de cada bien clasificado en el SA. Así, las listas de operaciones permitidas para el TLCAN se encuentran contempladas en el Anexo 401, y para el caso del DR-CAFTA en el Anexo 4.1.

B. Valor de contenido regional

El criterio de valor de contenido regional establece una regla de origen de carácter porcentual, la que fija la proporción o el valor regional mínimo que deberá contener el bien para ser considerado procedente del área de libre comercio.

Atendiendo a esta perspectiva, cada TLC pacta libremente la cantidad de insumos locales a favor de los intereses del bloque. Esto debido a que, se fijan reglas de origen restrictivas si la producción zonal es abundante y flexibles si la producción zonal es insuficiente, todo con el propósito de establecer incentivos o desincentivos en los patrones productivos y así fortalecer la competitividad de la producción originaria.

En todo caso, el TLCAN y el DR-CAFTA coinciden en la estipulación de la regla porcentual instaurada en beneficio de la zona de libre comercio concertada. No obstante, presentan particularidades con respecto a los métodos empleados para determinar el valor de contenido regional, así como el porcentaje fijado como lo demostraremos cuando se estudien sus diferencias. Por otra parte, poseen semejanza referente a la utilización del método de costo neto como se abordará en seguida.

a. Método de costo neto

Cuando se determina el valor de contenido regional mediante la implementación del método de costo neto se hace calculando el costo total de la producción de todos los bienes menos el valor de ciertos insumos.

Como hemos venido enfatizando, este método se calcula en función del valor en aduana de las mercancías menos algunos gastos que deberán ser excluidos antes de la venta, tal es el caso de costos de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, embarques y empaques, costos financieros no admisibles. Por el contrario, después de la venta estos gastos si deberán ser adicionados o incluidos.

El DR-CAFTA retoma el método de costo neto del TLCAN para calcular el contenido regional del sector automotriz fundamentalmente, del mismo modo, la forma de asignar razonablemente este costo neto. No obstante, el TLCAN utiliza este método no solamente para calcular el contenido regional del sector automotriz, sino también para

calcularlo cuando se aplican las reglas de acumulación y de materiales intermedios, como se detallará cuando se analicen las diferencias en estas instancias que confieren origen.

Opinamos que el TLCAN estableció el método de costo neto con el objetivo de evitar que los productores zonales jugasen con las proporciones regionales, ya que éstos podrían añadir ciertos gastos con el objetivo de lograr que su producción sea catalogada como originaria. Desde esta perspectiva, este método específico para calcular el contenido regional se torna más restrictivo que el método de valor de transacción, puesto que este último en su cálculo porcentual incluye dichos gastos, por lo que podría ser manipulado a favor de intereses propios.

3. Otras instancias para conferir origen

A. Bienes y materiales fungibles

Tanto el TLCAN como el DR-CAFTA entienden por bienes o materiales fungibles “aquellos bienes que son intercambiables para efectos comerciales y cuyas propiedades son esencialmente idénticas”. Además, ambos Tratados se apoyan en los parámetros aplicados a bienes similares o idénticos dispuestos por el Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC.

Por otro lado, para efectos de calcular la procedencia de la mercancía elaborada con materiales fungibles originarios o no originarios que son mezclados o combinados físicamente, estos TLC implementan los siguientes métodos de inventarios: PEPS, UEPS y de promedios. Sin embargo, el DR-CAFTA contempla un cuarto método no enunciado por el TLCAN como lo es el de segregación física de las mercancías.

4. Otras disposiciones relacionadas con el origen

A. Accesorios, repuestos y herramientas

Encontramos que para las reglas de accesorios, repuestos y herramientas el DR-CAFTA contiene las mismas disposiciones enunciadas en el TLCAN, ya que en definitiva centran sus lineamientos en dos reglas generales, concerniente la primera, al tratamiento indistinto que se le proporciona a los bienes originarios o no originarios cuando se aplica el criterio de salto arancelario, siempre y cuando, estos accesorios, repuestos y herramientas formen

parte de la mercancía y sean entregados, estén clasificados y facturados con ella, asimismo las cantidades y el valor de éstos deberán ser los habituales para la mercancía.

La segunda esta referida a la regla porcentual de contenido regional en donde los accesorios, repuestos y herramientas si deben ser considerados como originarios y no originarios, según sea el caso, al momento de calcular el valor porcentual que deberá presentar la mercancía para ser considerada originaria del área geográfica del TLCAN o del DR-CAFTA.

B. Materiales indirectos

En atención a los materiales indirectos, ambos TLC los consideran como aquellos bienes que no forman parte de la mercancía, pero si son utilizados en su producción, verificación o inspección, mantenimiento o bien en la operación de equipo relacionados con la producción de ésta.

Para este efecto, serán considerados como bienes o materiales indirectos los siguientes:

- a) combustibles y energía;
- b) herramientas, troqueles y moldes;
- c) refacciones y materiales utilizados en el mantenimiento de equipo y edificios;
- d) lubricantes, grasas, materiales compuestos y otros materiales utilizados en la producción o para operar el equipo o los edificios;
- d) guantes, anteojos, calzado, ropa, equipo y aditamentos de seguridad;
- f) equipo, aparatos y aditamentos utilizados para la verificación o inspección de los bienes;
- g) catalizadores y solventes; y
- h) cualesquiera otros bienes que no estén incorporados en el bien pero cuyo uso en la producción del bien pueda demostrarse razonablemente que forma parte de dicha producción.

C. Materiales de empaque

Los materiales de empaque tratados por el TLCAN y el DR-CAFTA son análogos y están divididos en las mismas categorías. Con la única diferencia que en atención a la primera

categoría de empaques el TLCAN se refiere a empaques destinados a la venta al menudeo, y el DR-CAFTA a empaques para la venta al por menor. Asimismo, con respecto a la segunda categoría el TLCAN la enuncia como contenedores y materiales de empaque para transporte, y el DR-CAFTA como embalaje para embarque.

Como consecuencia de lo anterior, podemos apreciar diferencias en cuanto al uso gramatical de los vocablos implementados para designar las categorías o clases de empaque, ya que los lineamientos que las rigen son idénticos.

De esta forma, para la primera categoría de empaques para la venta al por menor operan dos reglas. La primera se rige por el criterio de salto arancelario, cuando el material de empaque se clasifique junto con la mercancía, no importando que el material no originario no experimente el cambio de posición tarifaria. La segunda opera mediante el criterio de contenido regional, en la cual si deberá ser tomado en cuenta el material de empaque como originario o no originario, según sea el caso.

La segunda categoría no importa por cualquier criterio se rija –salto arancelario o regla porcentual de contenido regional- en vista de que el material de embalaje para embarque no se tomará en cuenta para determinar la originalidad de la mercancía, debido a que los gastos de transporte no son considerados como costes directos de la operación al no proporcionar ninguna alteración o transformación de ésta.

D. Transbordo

Las reglas de tránsito o transbordo son reguladas en igualdad de condiciones por ambos textos legales. En síntesis, lo que pretende evitar es que la mercancía sufra cualquier tipo de transformación o alteración cuando está siendo transportada, puesto que se trata de preservar la originalidad de la mercancía, es decir el vínculo con el país de producción de la misma.

No sin razón, se entiende que las únicas actividades permitidas fuera del territorio zonal son todas aquellas tendientes a la conservación, carga o descarga de las mercancías, por lo que en caso de practicarse un tipo de operación distinta a estas excepciones la mercancía estará expuesta a perder su calidad de originaria.

IV. Diferencias en las reglas de origen de ambos Tratados

En este apartado se destacan las diferencias en cuanto a los criterios generales y específicos de las reglas de origen pactadas en el TLCAN y DR-CAFTA. Se irán abordando de una forma generalizada haciendo alusión a las discrepancias presentadas en cada categoría de ellas.

1. Mercancías obtenidas enteramente en un solo Estado

En atención al criterio de los bienes obtenidos enteramente en un sólo Estado, observamos que a diferencia del TLCAN, el DR-CAFTA incluye en su lista taxativa dos nuevos supuestos, el primero lo constituye las “mercancías obtenidas de animales vivos en el territorio de una o más de las Partes”, ya que el TLCAN solamente hacía alusión a “los animales vivos, nacidos y criados en el territorio de una o más de las Partes” por lo que dejaba fuera los productos de éstos debido a que simplemente hacía mención a las crías.

A nuestro parecer, no existe una diferencia sustancial, sino que se trata de una mejor precisión en la redacción cuando se refiere a los animales originarios de las Partes, ya que ahora se regula a “los productos que pueden obtenerse de estos animales vivos”. Otra pequeña modificación encontrada, es en el supuesto de los “bienes obtenidos de la caza o pesca en territorio de una o más de las Partes” para el cual el DR-CAFTA precisa ya “la captura con trampas” referido a la actividad de la cacería y la “acuacultura” cuando se práctica la pesca.

Siguiendo con el cotejo de diferencias presentadas en este criterio, observamos que en el supuesto que regula los desechos y desperdicios derivados de “la producción en territorio de una o más de las Partes” en el DR-CAFTA se hace mención expresa a la producción derivada de las “operaciones de manufacturas”, orientada a la industria textil, que ha perfilado a las regiones de Centroamérica y el Caribe como zonas maquiladoras desde la década de los ochentas con la ICC.¹

¹ Atendiendo a una relación comparativa la industria de manufactura es a Centroamérica y el Caribe lo que la industria automotriz y de autopartes es a México.

Como consecuencia de lo anterior, el DR-CAFTA incluye otro supuesto no contemplado por el TLCAN, como lo es “Mercancías recuperadas en el territorio de una o más de las Partes derivadas de mercancías usadas, y utilizadas en el territorio de una o más de las Partes en la producción de mercancías remanufacturadas”, puesto que ya regulan la utilización de partes usadas provenientes de desensamblaje y procesos, a fin de emplear estos materiales en la producción de mercancías relacionadas con la industria automotriz y la electrónica.

En resumen, el DR-CAFTA adiciona dos supuestos a su lista de bienes obtenidos enteramente en un solo Estado, que no fueron previstos en el TLCAN, por ende se observó que el primer supuesto se incorporó en atención a una mayor precisión al referirse a los productos obtenidos del sector animal. A su vez, el segundo supuesto se orientó a las mercancías recuperadas y usadas que se utilizarán en la producción de mercancías remanufacturadas debido al alto índice de producción manufacturera en el sector textil y las posibles inversiones de media y alta tecnología que pudieran estar orientadas a la industria automotriz y electrónica en un futuro.

2. Transformación sustancial

Es en los métodos que determinan la transformación sustancial que encontramos las diferencias más significativas, ya que el DR-CAFTA establece nuevos lineamientos para determinar el contenido zonal y grado de transformación que deberá experimentar una mercancía para ser catalogada como originaria.

De manera que, el valor de transacción pactado en el TLCAN cambio sustancialmente, pues de éste el DR-CAFTA derivó tres métodos, así por ejemplo el valor de transacción será el valor ajustado, y las fórmulas porcentuales se realizarán a través de los métodos basados en el valor de los materiales no originarios y en el valor de los materiales originarios.

A. Contenido regional

En virtud de este Tratado se establecieron fórmulas más precisas, puesto que dependiendo de los materiales utilizados en la producción de la mercancía se empleará un criterio determinado, así por ejemplo si se utilizan materiales no originarios se aplicará el método

de reducción del valor, y si por el contrario se utilizan materiales originarios se efectuará el cálculo del valor regional utilizando el método de aumento de valor. Conjuntamente, se utilizará el valor ajustado de los costos de la mercancía y no el valor de transacción.

a. Valor de transacción

Como bien hemos explicado el valor de transacción es uno de los métodos específicos implementado por el TLCAN para calcular el valor de contenido regional. Éste a su vez, constituye una variación del criterio *ad valorem* regulado por el Convenio Kyoto, ya que constriñe el valor agregado y la plusvalía adquirida experimentados por la mercancía de una forma más restrictiva al apoyarse de criterios alternos para determinar el valor en aduana de importación fijado por el Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC.

A diferencia del TLCAN el DR-CAFTA prescinde del método de valor de transacción e instaura, en su lugar, el método de valor ajustado. Éste vendría a ser el mismo valor de transacción, pues será determinado de conformidad con los artículos 1 al 8, 15 y las correspondientes notas interpretativas del Acuerdo de Valoración Aduanera, con la salvedad que en el caso de ser necesario le será permitido excluir cualesquiera costos, cargos o gastos por concepto de transporte, seguro y servicios relacionados con el embarque internacional de la mercancía desde el país de exportación hasta el lugar de importación.

Sobre la base de estas argumentaciones, consideramos que si el TLCAN delimitó el porcentaje *ad valorem* mediante la utilización del valor de transacción, el DR-CAFTA concretó este valor de transacción con la implementación del valor ajustado. Se observa por ende que, en la actualidad a la par del incremento de transformación sustancial y la evolución de la localización de las economías se han desarrollado métodos más restrictivos, que permiten calcular de una forma más eficiente y precisa el verdadero valor de los materiales –foráneos o no- que conforman una mercancía.

i. Método de reducción del valor

El método de reducción del valor es el método basado en el valor de los materiales no originarios. Por tanto, se calculará únicamente el contenido del material no originario que

contiene una mercancía y mediante la implementación del valor ajustado se limitarán los costos o gastos alternos que podrían influir en su clasificación.

ii. Método de aumento del valor

El método de aumento del valor es el método basado en el valor de los materiales originarios. Por ello, el cálculo del valor se efectuará en base al material originario e igualmente se utilizará el valor ajustado de la mercancía cuando se calcule el contenido regional.

Por último, resulta necesario precisar que en la utilización de este método se deberán tomar en cuenta todos los gastos incurridos en la producción del material, incluyendo los gastos generales y un monto por utilidades equivalente a las agregadas en el curso normal del comercio, ya que se trata de bienes de fabricación propia.

Por todo lo expuesto, aducimos que el exportador o productor elegirá según la cantidad de materiales originarios o no originarios que contenga su mercancía el método específico que más le convenga, así por ejemplo si es un bien que contiene altos porcentajes de materiales no originarios le favorecerá el método de reducción del valor.

No obstante, pese a elegir libremente su utilización según lo ameriten las circunstancias, no podrá fijar el que más le convenga, pues precisamente el DR-CAFTA predeterminó según las circunstancias el método a utilizar, a viceversa del TLCAN que el productor además de elegir a su conveniencia el método –valor de transacción y costo neto- para calcular el contenido regional, realiza su cálculo abarcando tanto el valor de los materiales no originarios como los originarios.

b. Costo neto

Hasta el momento hemos hecho hincapié que el método de costo neto implementado por el TLCAN es el mismo utilizado para el sector automotriz en el DR-CAFTA. Sin embargo, resulta válida la indicación que este método como podremos deducir guarda mucha similitud con el método de valor ajustado, ya que en ambos al valor en aduana de las mercancías se le sustraen el valor de ciertos gastos, con el propósito de evitar manipulaciones en el contenido porcentual de origen.

En atención a las discrepancias en la implementación del método de costo neto, observamos que el TLCAN efectúa una mayor utilización de éste, ya que hay casos en los cuales obligatoriamente señala su uso, tal es el caso de las reglas de acumulación y de materiales intermedios en las cuales no se podrá usar el método de valor de transacción.

3. Otras instancias para conferir origen

A. Regla de acumulación

En términos generales la regla de acumulación se llevará a cabo en ambos Tratados cuando se acumulan los procesos productivos o transformaciones efectuadas en los territorios de las Partes y se determinan los requisitos necesarios para que sea conferido el trato preferencial.

Como bien lo afirmaba Navarro Varona la regla de acumulación es “un privilegio destinado a facilitar que se confiera origen en aquellos países a los cuales se otorga un trato más favorable”.² Ya que podría suceder, que un bien no originario que sufra un proceso de transformación y cumpla con los requisitos de originalidad en la Parte “A” no clasifique como originario, pero ese mismo bien podría ser exportado a la Parte “B” y mediante la acumulación de ambos procesos productivos si llegase a clasificarse como originario, en razón de ser tomada en consideración toda la plusvalía adquirida.

Por tanto, la diferencia presentada en la aplicación de la regla de acumulación es la forma mediante la cual se otorga privilegio preferencial “concesión de origen por acumulación” exclusivamente a favor de las Partes contemplada por el TLCAN, al contrario del DR-CAFTA que sí permite el encadenamiento de TLC, concretamente con el TLCAN, ya que contempla la posibilidad de otorgar el privilegio preferencial de concesión de origen a favor de no Partes, por medio del cual se permite que los materiales utilizados en la producción de una mercancía del Capítulo 62 del SA, que sean producidos en Canadá o en México, sean considerados como producidos en el territorio de una Parte del DR-CAFTA.³

² NAVARRO VARONA, Edurne, *op. cit.* p. 120.

³ Véase Apéndice 4.1-B, DR-CAFTA.

Como podemos apreciar, este privilegio de acumulación en los procesos productivos que el DR-CAFTA concede a los bienes no originarios provenientes de Canadá y de México, está limitado exclusivamente al sector textil, y en específico a los bienes del Capítulo 62 del SA “Prendas y Complementos (accesorios) de Vestir, excepto los de Puntos”.

En este sentido, otra de las divergencias entre el TLCAN y el DR-CAFTA la constituye la instauración de “mecanismos de cooperación aduanera” que se aplicarán al comercio de mercancías textiles o del vestido, previstas para la regla de acumulación en el DR-CAFTA. Por ello se entiende, que tanto México como Canadá están obligados a cumplir con este procedimiento de verificación de mercancías textiles, incluida la revisión de documentos y visitas a sus territorios, si pretenden que sus mercancías sean declaradas como originarias bajo esta regla.⁴

B. Materiales intermedios

La regla de los materiales intermedios sólo opera en el TLCAN, ya que el DR-CAFTA de forma expresa no contempla su utilización, si de forma implícita pues se entiende que cabría esta posibilidad en atención al método de aumento del valor. El TLCAN dispone como material intermedio “todos aquellos bienes de fabricación propia incorporados en el bien final”.

En virtud de esta instancia o principio de *roll up* se permite que los insumos de fabricación propia que contengan insumos no originarios y satisfagan las condiciones exigidas –salto arancelario y contenido regional- puedan calificar como originarios. En otros términos, se permite al productor tratar los materiales originarios de fabricación propia, de la misma manera en que trataría a un material originario comprando a un proveedor independiente.

La implementación de esta instancia de origen ha permitido que casi el 93% de los productos del sector manufacturero que México importa de sus socios del TLCAN sean bienes catalogados como intermedios. Entre los principales insumos que adquiere de Canadá y Estados Unidos destacan: motores para automóviles, circuitos integrados, cajas

⁴ Véase artículo 4.24, DR-CAFTA.

de cambio para automóviles, guardafangos, mecanismos de cambio diferencial, partes y cables para televisiones y otros conductores eléctricos.⁵

Sobre la base de la afirmación anterior podemos aseverar, que esta categoría de reglas de origen fueron implementadas en el TLCAN, con el propósito de focalizar a México como destinatario de fuentes de IED en manufacturas de media y alta tecnología –sector automotriz y eléctrico primordialmente- llevadas a cabo en su territorio mediante las operaciones de ensamblaje sustancial que experimenta el bien final para poder ser clasificado como originario de la zona de libre comercio de América del Norte.

En resumen, observamos que pese a que en el DR-CAFTA podría operar la regla de materiales intermedios ejecutado según los postulados del método de aumento de valor, en el que se toma en cuenta el valor de los materiales de fabricación propia; no es regulado de forma puntual como lo hace el TLCAN, de forma tal, que las omisiones podrían ocasionar su ejecución no eficiente.

C. Condiciones de minimis

La principal discrepancia que presentan las condiciones de *minimis* pactadas en ambos Tratados es en atención al límite fijado, ya que el TLCAN dispone la regla de tolerancia en un 7% y el DR-CAFTA en un 10%, tal como habíamos aseverado en el capítulo anterior.

Con respecto a los enunciados que regula las condiciones de *minimis* son los mismos en ambos Tratados, ya que disponen una regla general para el universo de mercancías que serán exoneradas de cumplir con los requisitos de originalidad, siempre y cuando, el porcentaje de los materiales no originarios no sea mayor del 7% y 10%, según sea el caso. Del mismo modo, establecen una regla especial aplicada a la mercancía textil o del vestido, cuando el peso de los materiales no originarios no excede del 7% y 10% del total de dichos componentes.

⁵ Véase www.secretairadeeconomia.com.mx

4. Otras disposiciones relacionadas con el origen

A. Materiales Fungibles

a. Método de segregación física de las mercancías

El método de segregación física de las mercancías únicamente se encuentra estipulado por el DR-CAFTA. A través del cual se pondera la segregación o separación de los materiales fungibles, toda vez que no haya equivocación debido a la mezcla o combinación en el proceso productivo, que pudiere presentarse entre materiales fungibles originarios y no originarios.

Sin embargo, consideramos que si el TLCAN no lo abordó fue porque se da por un hecho que los bienes o materiales fungibles al contener propiedades esencialmente idénticas resultarán casi imposibles que al mezclarse se logren identificar, por ese se recurre directamente a los métodos de inventarios para determinar su originalidad.

B. Juegos de mercancía

Esta disposición relacionada con el origen únicamente se encuentra regulada en el DR-CAFTA y basa sus postulados en dos premisas generales y una especial, que ya fueron explicadas. De esta manera, la primera establece que el juego será considerado como originario, si y sólo si, el juego y cada mercancía que lo conforma son originarias.

Para efectos de mezclar o componer este juego de mercancías deberán tomarse en cuenta las disposiciones de la regla 3 de las Reglas de Interpretación del SA. A su vez, la segunda premisa general complementa a la primera, ya que el juego será originario sólo si el valor de los materiales no originarios no excede del 15% del valor ajustado de éste.

Por último, la tercera premisa especial se aplica únicamente al juego de mercancías textiles y del vestido para la venta al por menor. Las que para poder ser consideradas originarias tendrán que ser originales tanto el juego como las mercancías que lo integran y además el valor de los materiales no originarios no podrá ser mayor del 10% del ajustado del juego.⁶

⁶ Véase artículo 3.25.9, DR-CAFTA.

Consecuentemente, creemos que el TLCAN omitió regular la originalidad de las mercancías cuando son presentadas en forma de juegos, situación que si fue prevista en el DR-CAFTA, por consiguiente constituye una diferencia en los criterios de origen instaurados en ambos textos.

5. Operaciones que no confieren origen

El DR-CAFTA de forma expresa no hace mención a las dos operaciones que no confieren origen catalogadas por el TLCAN, como lo son las actividades que conlleve a una simple dilución en agua u otra sustancia que no implique una transformación en las mercancías, y todas aquellas cuyo propósito sea evadir los lineamientos que rigen a las reglas de origen.

De este modo, según la interpretación literal del texto del DR-CAFTA entendemos que la única actividad que no conferiría origen sería las reglas aplicada a los contenedores y materiales de embalaje para el embarque.

En otro orden de ideas, queremos hacer mención en el énfasis que el DR-CAFTA hace a las mercancías textiles y del vestido, ya que en reglas generales como acumulación, de *minimis* y juegos de mercancías siempre trae aparejada una regulación alterna que constituyen reglas o criterios específicos aplicados a este sector. Esto debido a la especialización de las manufacturas en prendas de vestir que Estados Unidos ha propiciado en las zonas de Centroamérica y del Caribe.

Por otro lado, no podemos dejar de mencionar que el DR-CAFTA en cuanto a procedimientos de origen presenta similitudes en cuanto a la autocertificación, mecanismos de verificación, registro y resoluciones implementadas según los parámetros establecidos en el TLCAN, por consiguiente, contiene los mismos vacíos jurídicos en cuanto a reglamentaciones de formas y plazos.

No obstante, manifestamos las innovaciones en cuanto a modernización aduanera que contempla en DR-CAFTA con respecto al TLCAN, ya que establece reglas complementarias a los procedimientos de origen que vienen a instaurar procedimientos específicos en cuanto a reglas de textiles y de acumulación.

De esta forma, damos por concluida nuestra investigación centrada en los criterios de clasificación de las reglas de origen instauradas en el TLCAN y el DR-CAFTA, por lo que a continuación se expondrán las conclusiones y/o recomendación a las que llegamos producto de nuestro trabajo investigativo.

Conclusiones

Primera.- En tiempos contemporáneos los postulados económicos y comerciales propuestos por la globalización, mediante la ejecución de políticas neoliberales y mercantilistas han resultado fortalecidos por el desarrollo inusitado del regionalismo, que opta por la inserción de las economías en bloque a la economía internacional.

Segunda.- El regionalismo al ser complementario al multilateralismo en la medida que garantiza el incremento del comercio, se presenta como la vía más redituable para hacer efectiva la teoría del fundamentalismo del mercado, al proporcionar variantes positivas en el crecimiento económico de las naciones efectuados a través del aumento de los niveles de IED, flujos comerciales, fuentes de empleo, aplicación de nuevas tecnologías y políticas acertadas del desarrollo.

Tercera.- Las iniciativas regionales de integración latinoamericana en la actualidad han logrado prevalecer mediante la creación de nuevas formas de integración tutoradas por Estados Unidos y la UE. Puesto que, desde sus procesos constitutivos dichas iniciativas han sobrellevado un sin número de inconvenientes que les han impedido su pleno perfeccionamiento, y que si en la actualidad han generado mayores aportaciones en el flujo comercial a nivel mundial es precisamente debido a la unión con estas naciones.

Cuarta.- Los países de México, Centroamérica y República Dominicana concientes de los beneficios que les aportaría institucionalizar sus relaciones comerciales con Estados Unidos, su principal socio comercial, deciden constituir sólidos bloques mediante la instauración de zonas de libre comercio –TLCAN y DR-CAFTA- con el propósito de participar más activamente en el dinamismo comercial y económico que conlleva este regionalismo.

Quinta.- El TLCAN a sus doce años de vigencia constituye un modelo exitoso de integración desde la década de los noventa del siglo pasado, el que no únicamente sirve de paradigma teórico a los TLC celebrados por distintos países, sino que representa hoy en día la zona de libre comercio más eficiente y dinámica del orbe al comercializar entre sus Estados Partes doscientos noventa y siete mil millones de dólares anuales.

Secta.- Las reglas de origen funcionan como una regulación angular en el comercio internacional, y su importancia se ha acrecentado en el comercio contemporáneo debido al desarrollo del regionalismo, siendo estas normativas los prerequisites para la aplicación de las fórmulas tradicionales del comercio internacional, en donde el origen resulta tan relevante no sólo para la aplicación del régimen tarifario, sino para la implementación de las políticas comerciales pactadas por los Estados. En vista de las razones aseveradas, las reglas de origen de carácter preferencial en toda zona de libre comercio son presupuestos ineludibles, ya que acreditan o deniegan la concesión del trato preferencial pactado, garantizando de esta forma su eficiencia al otorgar el régimen preferencial únicamente a favor de las Partes.

Séptima.- Las reglas de origen de carácter preferencial se imponen a las reglas de origen de carácter no preferencial, ya que éstas últimas están viendo restringida su operatividad a causa de la falta de consenso en su armonización, aunado al hecho de la adecuada regulación e implementación que se les proporciona a las reglas de origen de carácter preferencial, por constituir instrumentos que dotan de eficacia a las zonas de libre comercio concertadas.

Octava.- Las reglas de origen de carácter preferencial al cumplir con su función principal de extender las preferencias arancelarias únicamente a favor de las Partes que integran la zona de libre comercio, han ocasionado un sin número de críticas que las tildan como instrumentos que propician el proteccionismo y la exclusión comercial. No obstante, su actuación esta justificada con base en la excepción al principio de NMF y las posturas a favor tomadas por parte de la globalización y el multilateralismo, que consienten las preferencias otorgadas y el trato diferenciado concedidos a un bloque comercial, siempre y cuando, comportan los fines del fundamentalismo del mercado.

Novena.- Las reglas de origen preferenciales sirven además como regulaciones fundamentales que fungen como verdaderas políticas comerciales e industriales, de cara a sus socios y frente a terceros. De esta forma, en función de la protección de sus socios comerciales privilegiará la inclusión de contenido zonal o local en la producción de las mercancías originarias. Atendiendo, al tratamiento de terceros países las reglas de origen serán restrictivas cuando exista abundante producción zonal, y laxas en el caso de no haber

suficiente, con el fin último de evitar la comisión de circunstancias anticompetitivas que menoscaben su desarrollo.

Décima.- Resulta perentorio que los criterios de reglas de origen tomen en consideración las asimetrías entre las Partes de todo TLC, en razón de que debe existir una maximización del bienestar enfocado a conciliar los diferentes eslabones en la cadena productiva, el que se logrará mediante la negociación de las reglas de origen por sector, e incluyendo mayor valor agregado en sus mercancías provenientes de las Partes más débiles, que por lo general son los países poco industrializados que producen bienes o insumos primarios.

Décima primera.- El criterio de reglas de origen de “bienes obtenidos enteramente en un solo Estado” anteriormente regía para un Estado en lo individual. Sin embargo, en la actualidad debido a la revalidación de las teorías mercantilistas implementadas por la globalización este Estado se concibe como una zona o región económica unitaria, para efectos de la producción zonal en donde los bienes originarios de una Parte son considerados como originarios de toda la zona o área preferencial de libre comercio.

Décima segunda.- El criterio de transformación sustancial, debido a la teoría de la globalidad y el regionalismo, ha visto acrecentado significativamente su uso mediante la especialización en las producciones que conlleva la integración de mercados. De manera que, los Estados que forman parte de un AIE emiten sus propios lineamientos de transformación sustancial de las mercancías a través de la instauración de métodos específicos.

Décima tercera.- El criterio de salto arancelario, constituye en la actualidad el método idóneo y más práctico para comprobar el estado de transformación sustancial que experimentan los bienes no originarios, debido a la sencillez en su implementación. Por ello, cada bloque o región económica detalla una lista específica de operaciones en las cuales es factible la aplicación de este criterio, siempre aplicado bajo condiciones de competitividad zonal.

Décima Cuarta.- El contenido regional incorporado al bien final producto de la transformación sustancial determina el porcentaje zonal mínimo que deberá contener la mercancía para ser considerada originaria. Su comprobación se instrumentaliza mediante la

aplicación de métodos alternos basados en la regla porcentual, que tiene como fin último garantizar un uso mayor de productos locales o zonales en la elaboración de mercancías regionales.

Décima Quinta.- El esquema de reglas de origen instaurado en el TLCAN que obedece a criterios generales y específicos fue retomado por el DR-CAFTA. No obstante, presentan importantes variaciones sobre todo en los métodos aplicados para determinar el porcentaje de transformación sustancial, que deberá contener la mercancía para ser considerada originaria.

Décima sexta.- En el DR-CAFTA la forma de calcular el valor de los materiales originarios y no originarios es innovadora, puesto que garantiza una mayor precisión en el cálculo de los porcentajes de contenido regional autorizados, ya que conviene condiciones limitativas a las producciones de los Estados no Partes, con el objetivo de impedir a éstos lucrarse de las preferencias conferidas a favor de los Estados Partes. De esta manera, cuando se incorporan bienes o materiales foráneos en la producción de una mercancía se eliminan los gastos y márgenes de beneficios, que por lo general los exportadores y productores incluían en su cálculo a fin de poder alterar el porcentaje real de contenido regional. A la inversa, en producciones zonales se permite el cómputo de gastos y márgenes de beneficios, pues se privilegia la producción originaria o regional.

Décima séptima.- Si el TLCAN implementó la utilización del método de costo neto, como medida restrictiva para evitar que los bienes no originarios fácilmente cumplieren con la transformación sustancial requerida; el DR-CAFTA instauró formulas más precisas como: el valor ajustado, valor de los materiales no originarios y valor de los materiales originarios, los que constituyen criterios técnicos-sustantivos de origen modernos acorde con las nuevas tendencias comerciales.

Décima octava.- En definitiva, el proceso de perfeccionamiento del criterio de transformación sustancial ha venido experimentando significativas variaciones desde la instauración del porcentaje *ad valorem* en el Convenio Kyoto del 73, el método de valor de transacción y costo neto propuestos por el TLCAN, hasta el método de valor ajustado y el valor específico de los materiales originarios y no originarios designados por el DR-CAFTA.

Décima novena.- Estados Unidos logró concatenar al sector textil del TLCAN y el DR-CAFTA a través de la implementación de la regla de acumulación, la que promueve el desarrollo de la producción zonal textil y del vestido entre dos áreas de libre comercio distintas. Todo con el propósito de conformar un nuevo sector textil que supla las carencias productivas de los sectores constituidos en lo individual por ambos AIE, de manera que, logre instituirse como una de las mayores zonas especializadas en producción textil a nivel mundial.

Vigésima.- La regla de materiales intermedios favorece la producción de materiales y bienes necesarios para las operaciones manufactureras de media y alta tecnología, no obstante su no reglamentación adecuada en el DR-CAFTA nos hace suponer que la especialización del sector eléctrico, electrónico y automotriz, al menos de momento, continuará realizándose de forma habitual en México, como Parte del TLCAN.

Vigésima primera.- Las reglas de origen serán eficientes si implementan adecuados criterios sustantivos de determinación de origen de las mercancías, y a su vez cuentan con procedimientos adjetivos de certificación, verificación y control que comprueban la veracidad de lo acreditado con base en dichos criterios sustantivos. No obstante, observamos que tanto los procedimientos de origen del TLCAN como los del DR-CAFTA adolecen de faltas graves en la omisión de criterios de uniformidad en cuanto a términos, formatos, diligencias, etc.

Vigésima segunda.- El DR-CAFTA connota la modernización en las funciones aduanales no solamente con la incorporación de su Capítulo V “Administración Aduanera y Facilitación del Comercio”, sino también con la inclusión de nuevos procedimientos especiales en materia de textiles y de acumulación. En atención a este último procedimiento, resultará imperativo para México y Canadá sujetarse a los mecanismos de verificación de mercancías textiles, incluida la revisión de documentos y visitas a sus territorios contemplados por el DR-CAFTA, si pretenden que sus mercancías sean declaradas como originarias bajo esta regla.

Vigésima tercera.- Tan apremiante para México era institucionalizar sus relaciones comerciales con Estados Unidos; como para Centroamérica y República Dominicana debido a la estrechez de sus mercados y economías pequeñas. Por tanto, nos declaramos a

favor de la instauración de estos TLC, los que constituyen modelos necesarios y eficientes de integración para nuestras regiones congruentes con los postulados globales que imperan en todas las esferas.

Recomendación

Primera y única.- De funcionar la concatenación del sector textil del TLCAN con el del DR-CAFTA a largo plazo consideramos prudente, que ambas iniciativas de integración deberían experimentar dicho mecanismos en diferentes rubros de producción con el objetivo de ir perfilando las regiones de norte y centro América como bloques independientes cada vez más integrados.

Bibliografía

- ARNAUD, Vicente Guillermo, *MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los Procesos de Integración Regional*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Abelado-Perrot, 1era. edic. 1996.
- BHAGWATI, Jagdish, *Obstáculos al Comercio Internacional*. México, D.F. Ed. Gernika. 1era. edic. 1994.
- ———, *En Defensa de la Globalización, el Rostro Humano de un Mundo Global*. Barcelona, España, Ed. Arena Abierta, 1era. edic. 2005.
- BELLO, Walden, *Desglobalización, Ideas para una Nueva Economía Mundial*. España. 1era. edic. 2004.
- BELTRAN De HEREDIA, Javier y SARASOLA, Marcos, *Innovación tecnológica: Desafíos de formación para el Empleo y el proceso reciente de Inversiones Extranjeras en América Latina*. Bilbao, España, Ed. Universidad de Deusto, 1era edic. 2001.
- BENEDETTI, Mario, *Memoria y Esperanza, un Mensaje a los Jóvenes*. Madrid, España. Ed. Alfaguara, 1era. edic. 2004.
- BERTRAB MESTRE, Jorge Von, *Costos Económicos del Cumplimiento de las Reglas de Origen en Áreas de Libre Comercio*. México, D.F. 1996. Tesis (Licenciatura en Economía) Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- BICHARA, Julimar da Silva, “La Cuestión de la Coordinación Macroeconómica en el MERCOSUR”. México, D.F. SÁNCHEZ DAZA, Alfredo (coord.) *Procesos de Integración Económica de México y el Mundo*”. Ed. Universidad Metropolitana, 1era edic. 2005.
- CACERES, Luís Rene, *Integración Economía y Subdesarrollo en Centroamérica*, México, D.F. Ed. Fondo de Cultura Económica, (s.d), 1980.
- CAMPBELL, R.H. y SKINNER, A.S., *Investigación Sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*. Madrid, España. Ed. Icaria, 1era. edic. 1988.
- CARBAJAL CONTRERAS, Máximo, *Derecho Aduanero*. México, D.F. Ed. Porrúa, 12va edic. 2004.
- CASARES, Enrique R. y SOBARZO, Horacio, *Diez años del TLCAN en México, una Perspectiva Analítica*. México, Edit. Trimestre Económico, 1er edic. 2004.
- CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *El TLC: Controversias, Soluciones y otros Temas Conexos*. México D.F. Ed. Porrúa, 1era. edic. 2002.

- CRUZ BARNEY, Oscar. *Solución de Controversias y Antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, D.F. Edit. Porrúa, 1era edic. 2002.
- Diccionario de Economía y Negocios. Arthur Andersen. Ed. Espasa, s.e. 1997.
- Diccionario de Economía, GRECO, Orlando. Buenos Aires, Argentina. Ed. Valleta, 1era. edic. 2002.
- Diccionario Enciclopédico IBALPE. Sinaloa, México. Ed. Alba Americana de Ediciones, 1era. edic. 2003.
- ESPÓSITO, Carlos D., *La Organización Mundial del Comercio y los Particulares*. Madrid, España. Ed. Dykinson, 1era. edic. 1999.
- FRIEDMAN, Thomas, *La Tierra es Plana*. Madrid, España. Ed. Martínez Roca, S.A, 1era. edic. 2006.
- GALBRAITH, John Kenneth y SALINGER, Nicole, *Introducción a la Economía*. México, D.F. Ed. Grijalbo, 1era. edic. 1990.
- GEORGE, Susan, *Pongamos la OMC en su sitio*. Madrid, España. Ed. Icaria, 1era. edic. 2002.
- GONZÁLEZ, Anabel, *La Aplicación del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos*. Washington D.C. Ed. Oficina de Comercio, Crecimiento y Competitividad de la Organización de los Estados Americanos OEA, Serie Estudios de Comercio, Crecimiento y Competitividad de la OEA/Ser.D/XXII. 1era. edic. marzo 2005.
- ———, *El proceso de negociación de un Tratado de Libre Comercio: la experiencia del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana*. (s.e) Ed. BID, INTAL e ITD, Serie de publicaciones INTAL/ITD No. 42, 1era. edic. enero 2006.
- GUERRA-BORGES, Alfredo, *La Integración de América Latina y el Caribe*. México, D.F. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2da. edic. 1997.
- KAPLAN, Marcos, *Estado y Globalización*. México, D.F. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie Doctrina Jurídica, No. 90, 1era. edic. 2002.
- LERMAN ALPERSTEIN, Aída, *Multilateralismo y Regionalismo en América Latina*. México D.F. Ed. Universidad Autónoma Metropolitana. 1era. edic. 2002.
- MALPICA DE LAMADRID, Luís, *¿Qué es el GATT? Las Consecuencias Prácticas del Ingreso de México al Acuerdo General*. México, D.F. Ed. Grijalbo, s.e. 1988.
- MARTÍNEZ CASTILLO, Carlos Alberto, *El Impacto de la Globalización en la Regulación Financiera en México*. México, D.F. Ed. Porrúa, 1era. edic. 2004.

- MARZORATI, Osvaldo J., *Derecho de los Negocios Internacionales*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Astrea. 2da. edic. 2003.
- MONTAÑA MORA, Miquel, *La OMC y el Reforzamiento del Sistema GATT*. Barcelona, España. Ed. McGraw-Hill, 1era. edic. 1997.
- NAVARRO, Vicenc, *Globalización Económica, Poder Político y Estado de Bienestar*, Madrid, España. Ed. Ariel, 1era. edic. septiembre 2000.
- NAVARRO VARONA, Edurne, *Las Reglas de Origen para las Mercancías y Servicios en la CE, EE.UU. y el GATT*. Barcelona, España. Ed. Civitas, 1era. edic. 1995.
- OLIVER COSTILLA, Lucio, “El Estado Latinoamericano ante la Integración Regional”. México, D.F. Asociación por la Unidad de Nuestra América (consejo coord.) *Integración de América Latina y el Caribe*. ED. AUNA, 1era. edic. 2000.
- OTHÓN RAMÍREZ, José, “Las reglas de origen”. México D.F. WITKER, Jorge (coord.) *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, evaluación jurídica: diez años después*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie Doctrina Jurídica, No. 252, 1era. edic. 2005.
- PÉREZ BRIGNOLI, Héctor, *Historia General de Centroamérica*. Madrid, España. Ed. Siruela, 1ra. edic. 1993.
- PUGA, Cristina, *et. al.: Los Empresarios Organizados y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México, D.F. Ed. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, 1er. edic. 2004.
- RANGEL MEDINA, David, *Derecho Intelectual*. México D.F. Ed. McGraw Hill. 1era. edic. 1998.
- REMIRO BROTÓNS, Antonio y ESPÓSITO, Carlos, *La Organización Mundial del Comercio y el Regionalismo Europeo*. Madrid, España. Ed. Dykinson, 1era edic. 2001.
- RODRIGUEZ CASADO, Vicente, *Orígenes del Capitalismo y del Socialismo Contemporáneo*. Madrid, España. Edit. Espasa-Calpe, 1era. edic. 1981.
- ROHDE PONCE, Andrés, *Derecho Aduanero Mexicano*. México, D.F. Ed. Ediciones Fiscales ISEF, 2da. edic. 2002.
- ROJAS AMANDI, Víctor Manuel, *La Protección del Medio Ambiente en TLCAN y la OMC*. México, D.F. Ed. Oxford, 1era. edic. 2000.
- ROMERO MORENO, Rafael Ernesto, *La Incidencia de los Tratados de Libre Comercio en el Crédito Documentario*. Managua, Nicaragua, 2005. Tesis (Licenciatura en Derecho) Universidad Centroamericana.

- ROSAS, María Cristina, *Crisis del Multilateralismo Clásico: Política Comercial y Externa Estadounidense y Zonas de Libre Comercio*. México. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, 1era. edic. 1995.
- SCHEFFINO YAÑEZ, Macario, *Economía Internacional*. México, D.F. Ed. Grupo Editorial Iberoamérica, 1era. edic. 1995.
- SOBARZO, Alejandro, “Integración en América Latina y el Caribe. Comentarios sobre el Panorama Actual y sus Perspectivas”. México, D.F. Asociación por la Unidad de Nuestra América (consejo coord.) *Integración de América Latina y el Caribe*. ED. AUNA, 1era. edic. 2000.
- STIGLITZS, Joseph E., *El Malestar en la Globalización*. México D.F. Ed. Taurus, 2da. edición 2004.
- SUAREZ, Luís, “¿Integración, Dispersión o Desintegración de América Latina?” México, D.F. Asociación por la Unidad de Nuestra America (consejo coord.) *Integración de América Latina y el Caribe*. ED. AUNA, 1era. edic. 2000.
- TREJO VARGAS, Pedro, *et al.: Comercio Exterior sin Barreras: Todo lo que Usted Necesita Saber en Materia Aduanera y de Comercio Exterior*. México, D.F. Ed. ISEF, 1era. edic. 2001.
- VAZQUEZ PANDO, Fernando y ORTIZ AHLF, Loreta, *Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México, D.F. Ed. Themis, 1era edic. 1994.
- VEGA CASANOVAS, Gustavo, “El TLCAN, el Punto de Vista de México”. México, D.F. De OLLOQUI, José Juan (Coord.) *Jornadas Sobre México y los Tratados de Libre Comercio*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1era. edic. 2003.
- VEGA TRUJILLO, Martha Beatriz, *Efecto del Cambio de las Reglas de Origen en un Acuerdo Bilateral: El Caso del Sector de Autopartes de México y Brasil*. México D.F. 2005. Tesis (Licenciatura en Economía) Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- VALLEJO MONTAÑO, Virgilio Antonio, “Una Década de Práctica Aduanera en el TLCAN”. México, D.F. WITKER, Jorge (coord.) *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Evaluación Jurídica: Diez Años Después*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie Doctrina Jurídica No. 252, 1era. edic. 2005.
- VILLEGAS, Carlos, *Comercio Exterior y Crédito Documentario*. Buenos Aires, Argentina, Ed. Astrea, 1era. edic. 1993.

- WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ, Laura, *Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México*. México D.F. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Serie Doctrina Jurídica No. 27, 2da. edic. 2002.
- ———, *Las Reglas de Origen en los Tratados de Libre Comercio*. Santiago de Chile. Ed. Lexis Nexis Cono Sur, 1era. edic. 2002.
- ———, *Las Reglas de Origen en el Comercio Internacional Contemporáneo*. México D.F. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie Doctrina Jurídica, No. 220, 1era. edic. 2005.
- BELLO, Walden, *Desglobalización, Ideas para una Nueva Economía Mundial*. Barcelona, España. Ed. Icaria, 1era edic. 2004.

Hemerografía

- CARVAJAL CONTRERAS, Máximo, “Las Reglas de Origen, sus Efectos y Consecuencias”. Veracruz, México. *Revista Reflexiones Jurídicas Veracruzana especializada en Derecho y Ciencia Política*. Año 1, No. 2, Mayo 2001.
- CERDIO, Máximo, “La Aduana en México, Generalidades e Importancia para la Economía Nacional”. México, D.F. *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 54, No. 2. Febrero de 2004.
- CÉSPEDES PROTO, Rodrigo, “Régimen General de *Draw-Back* de Gravámenes Aduaneros: Ley 18.708”. Santiago de Chile. *Revista Chilena de Derecho*. Vol. 27, No. 3. Julio/septiembre 2000.
- CHAVES ORTIZ, Jorge Arturo, “El TLC Centroamérica-Estados Unidos: elementos de debate de gremios y sociedad civil en Costa Rica”. México, D.F. CEPAL, LC/MEX/L.657, 29 de marzo de 2005.
- DE LACALLE PARDO, Luís, “TLCAN: el Fin de las Preferencias Arancelarias”. México, D.F. *Revista Eje del Comercio Exterior Aduanas Customs*. Año 2, No. 17, marzo de 2003.
- DE LA RAZA, Gemán A., “Reglas de Origen y Desviación de Comercio: la Rama Textil-Vestuario del TLCAN”. México, D.F. *Revista Latinoamericana de Economía. Problemas del Desarrollo*. Vol. 33, No. 128, Trimestre enero-marzo de 2002.
- FERRARI FILHO, Fernando, “Los conceptos teórico-analíticos y propuestas de la política económica de Keynes”. Sao Leopoldo, Brasil. *Cuadernos del IHU*. Ed. Universidad Do Vale Río Dos sinos-unisinos. Año 3. No. 37. 2005.

- GARCÍA GONZALES, Ivette, “América Latina: Frontera y Globalización”. México, D.F. *Cuadernos Americanos*. Universidad Autónoma de México, Año XIX, Vol. 2, marzo-abril 2005.
- GITLI, Eduardo, “Nuevas implicaciones de las reglas de origen”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 56, agosto, 1995.
- GONZÁLEZ, Daniel Vicente, “La Naturaleza de los Problemas Económicos de América Latina”. México, D.F. *Revista Cuadernos Americanos*. Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Año V, Vol.5, No. 29, sep-oct 1991.
- IZAM, Miguel, “Normas de Origen y Facilitación del Comercio en América Latina”. México D.F. *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 54, No. 5, mayo de 2004.
- MORALES, Roberto, “El Sector Agropecuario, el Gran Perdedor”. México, D.F. *Revista Eje del Comercio Exterior Aduanas Customs*. Año 2, No. 17, marzo de 2003.
- PAUNOVIC, Igor, “El Tratado de Libre Comercio de Centroamérica-Estados Unidos: implicaciones fiscales para los países centroamericanos”. México D.F. CEPAL, Serie: estudios y perspectivas, mayo 2005.
- PIÑON ANTILLÓN, Rosa María, “Del GATT a la OMC: la Economía y el Comercio Mundial”. México, D.F. *Revista de Relaciones Internacionales*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. No. 68, octubre-diciembre 1995.
- RANGEL, Jorge, “(In)viabilidad Económica de la Iniciativa de las Américas”. México. *Revista Cuadernos Americanos*. Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Año V, Vol.5, No. 29, sep-oct 1991.
- ROJAS AMANDI, Víctor Manuel. “El Sistema de Solución de Diferencias en el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte”. México, D.F. *Revista De CITA 0.1 2004 Solución de Controversias*.
- ROMANO MUSSALI, Emilio, “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Operación Aduanera en México”. México, D.F. *Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho*. Año 17, No. 17. 1993.
- ROMERO PÉREZ, Jorge Enrique, “Comercio Internacional y Globalización”. San José, Costa Rica. *Revista de Ciencias Jurídicas*. No. 87, mayo-agosto 1998.
- ROSAS, Maria Cristina, “El Nuevo Regionalismo y los Desafíos de la Organización Mundial de Comercio”. México, D.F. *Revista de Relaciones Internacionales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM. No. 68, octubre-diciembre de 1995.

- ROSELLON, Juan, “Reglas de Origen y Análisis del Bienestar”. México, D.F. *El Trimestre Económico*. Vol. LXVIII, No. 2, enero-marzo 2001.
- SÁNCHEZ ALBAVERA, Fernando, “El Comercio Internacional y los Procesos de Integración de América Latina”. Madrid, España. *Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal*. Año XI, Vo. 28, otoño 1993.
- SCAITH, Huberte, “Las Economías Pequeñas de América Latina y el Caribe”. Santiago de Chile. CEPAL, No. 74, agosto 2001.
- SERVITAJE, Lorenzo, “Economía de Mercado con Responsabilidad Social”. México, D.F. Ed. Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, No. 48. 1era edic. 2005.
- SILVA, Verónica y HEIRMAN, Johannes, “Las condiciones de acceso a los mercados de bienes: algunos problemas pendientes”. Santiago de Chile. *Comercio Internacional*, CEPAL, Serie 3, 1999.
- STUHLREHER, Amalia, “El MERCOSUR como Actor en el Plano Internacional”. México, D.F. *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 54, No. 5, mayo de 2004.
- VALLEJO MONTAÑO, *et al.*: “El Origen de las Mercancías”. México, D.F. *Revista Nuevo Consultorio Fiscal*, Academia Mexicana de Derecho Fiscal, No. 233, 1999.
- WAGNER TIZÓN, Allan, “Las Relaciones de la Comunidad Andina con la Unión Europea”. Lima, Perú. *Revista Peruana de Derecho Internacional*, Tomo LV, No. 128. junio-agosto 2005.
- WÖSS WERNITZNIG, Herfried, “Reglas de Origen y sus Implicaciones en el Comercio Internacional y en el TLCAN”. México, D.F. *Revista El Foro*. Barra Mexicana de Abogados. I semestre, Tomo XII, No. 1. 1999.
- Banco Mundial. “Informe sobre el desarrollo mundial 2000-2001, lucha contra la pobreza”. Washington D.C., septiembre 2000.
- CEPAL, “Istmo Centroamericano: evolución económica durante 2004 y perspectivas para 2005”. México, D.F. LC/MEX/L.681, 29 de septiembre de 2005.
- Fondo Monetario Internacional, “Perspectivas de la economía, Globalización y desequilibrios externos”. Washington D.C., abril 2005.
- Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, “Informe de Relación Comercial Nicaragua - Estados Unidos año 2004”, Managua, Nicaragua, 2005.

- Oficina de Programas de Información Internacional de Departamento de Estado de los Estados Unidos IIP. “El Área de Libre Comercio de las Américas: la expansión del comercio hemisférico”. *Perspectivas Económicas*, oct. 2002.
- Organización Mundial del Comercio. “El Regionalismo y el Sistema mundial de Comercio”. Secretaria de la OMC. Ginebra, Suiza. 1º abril 1995.

Textos Internacionales

- Acuerdo General que Establece la OMC
- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio GATT.
- Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC.
- Acuerdo de de Valoración Aduanera de la OMC.
- Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regimenes Aduaneros. Conocido como Convenio Kyoto.
- Convenio Kyoto revisado.
- Código Aduanero Uniforme Centroamericano, CAUCA.
- Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV del GATT.
- Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano, RECAUCA.
- Reglamento de Origen Centroamericano.
- Reglas Generales de Interpretación del Sistema Armonizado.
- Tratado General de Integración Económica Centroamericana.
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN.
- Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos de América, Centroamérica y la República Dominicana, DR-CAFTA.