

ACCESO A MERCADOS Y REGLAS DE ORIGEN EN EL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS

Jorge WITKER*

SUMARIO: I. *Aranceles y medidas no arancelarias*. II. *Medidas de salvaguardia*. III. *Procedimientos aduaneros*. IV. *Normas y barreras técnicas al comercio*. V. *Reglas de origen*.

El capítulo de acceso a mercados del segundo borrador del Acuerdo del Área de Libre Comercio de las Américas (en lo sucesivo Acuerdo) es uno de los aspectos medulares, ya que permite el establecimiento de un libre comercio entre los 34 países latinoamericanos asimétrico y desventajoso para los países en desarrollo.

Uno de los aspectos a considerar es que debe pugnarse en este capítulo por beneficiar a la industria pequeña y mediana de todos los países involucrados, y no sólo a las grandes corporaciones transnacionales del norte. Por ello, más que negociar por sectores o fracciones específicas de producto, América Latina debe plantear negociaciones horizontales, dejando a salvo los sectores agrícolas y pesqueros, por tratarse de áreas sensibles no sólo en lo económico, sino también socialmente significativas.¹

* Esta ponencia se realizó con la asistencia de la licenciada Wendy Aidé Godínez Méndez.

¹ Aquí es fundamental establecer un frente común, planteado por Brasil, a fin de que Estados Unidos y Canadá se decidan a eliminar los cuantiosos subsidios agropecuarios, como condición para establecer una liberalización regional unilateral.

Los objetivos del Grupo de Negociación sobre Acceso a Mercados son, en congruencia con las disposiciones de la OMC, incluyendo el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994) y su Entendimiento Relativo a la Interpretación del Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994, eliminar progresivamente los aranceles y las barreras no arancelarias, así como otras medidas de efecto equivalente, que restrinjan el comercio entre los países participantes, así como facilitar la integración de las economías más pequeñas y su plena participación en las negociaciones del ALCA.

I. ARANCELES Y MEDIDAS NO ARANCELARIAS

El presente capítulo se aplica únicamente al comercio de mercancías originarias entre las partes, bajo el principio de trato nacional. Establece la obligación a toda parte contratante, de no incrementar ningún arancel aduanero existente ni adoptar uno nuevo. Asimismo, las partes se comprometen a eliminar progresivamente sus aranceles aduaneros de acuerdo con las listas de desgravación respectiva.

Durante el proceso de desgravación, las partes aplicarán el menor de los aranceles aduaneros resultantes de la comparación entre lo establecido de conformidad con el Programa de Eliminación Arancelaria y el vigente, de conformidad con el artículo I del GATT de 1994. Los aranceles sobre las mercancías contenidas en el Programa de Eliminación Arancelaria se fijarán en términos *ad valorem*, eliminando cualquier tipo de arancel mixto, específico o variable.²

En el caso de las economías más pequeñas, se podrán convenir condiciones especiales más favorables de eliminación, incluyendo plazos más prolongados, diferenciados y un periodo de gracia para el inicio de la eliminación arancelaria.

² ¿Estará dispuesto Estados Unidos a eliminar la variedad de aranceles específicos y aranceles cupos de su tarifa para los productos sensibles especialmente agropecuarios?

El Acuerdo establece restricciones a la devolución de aranceles aduaneros sobre productos exportados y a los programas de diferimiento arancelario. Tratándose de importaciones, se permite la importación temporal libre de arancel a ciertas mercancías, tales como equipo profesional (incluidos los programas informáticos y equipos de transmisión y cinematografía) necesario para el ejercicio de la actividad, oficio o profesión de personas de negocios (que cumpla con los requisitos de entrada temporal de acuerdo con las leyes del país importador); equipo de prensa o para la transmisión al aire de señales de radio o de televisión y equipo cinematográfico; contenedores y vehículos (comerciales similares) para el transporte internacional de mercancía, etcétera (importaciones temporales).

La valoración aduanera de las mercancías se regirá por las normas establecidas en el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del GATT de 1994 de la OMC, pero sin hacer uso de las reservas y opciones permitidas por dicho Acuerdo.

Ninguna de las partes podrá adoptar o mantener prohibición, restricción a la importación, exportación o venta para exportación de bienes destinados a territorio de otra parte. Por ello, no se permiten:

- a) restricciones cuantitativas de las importaciones;
- b) precios o valores mínimos;
- c) requisitos de precios de exportación e importación, salvo lo permitido para la ejecución de resoluciones y compromisos en materia de derechos *antidumping* y medidas compensatorias;
- d) el otorgamiento de licencias de importación condicionadas al cumplimiento de un requisito de desempeño, o
- e) restricciones voluntarias a las exportaciones que no cumplan con el artículo VI del GATT de 1994, como fueron implementadas de conformidad con el artículo 18 del Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias de

la OMC y el artículo 8.1 del Acuerdo de la OMC sobre la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 (*antidumping*).

Con relación a las mercancías usadas, las partes no podrán adoptar o mantener ninguna prohibición ni restricción a la importación de cualquier mercancía de este tipo. Es decir, se propicia que el ALCA sea el residuo de toda la chatarra tecnológica de los países dominantes del área.

Cada parte dispondrá, de conformidad con el artículo VIII.1 del GATT de 1994 y sus notas interpretativas, que los derechos y cargas de cualquier naturaleza,³ aplicados o relacionados con la importación o la exportación, se limiten en cantidad al coste aproximado de los servicios prestados y no constituyan una protección indirecta de los productos nacionales; tampoco gravámenes de carácter fiscal aplicados a la importación o a la exportación para propósitos fiscales.

De igual forma, el presente apartado establece que las partes no incrementarán ni establecerán derecho de trámite aduanero alguno por concepto del servicio prestado por la aduana y eliminarán tales derechos sobre mercancías originarias a la entrada en vigor de este Acuerdo. No obstante lo anterior, las pequeñas economías eliminarán tales derechos a más tardar diez años después de la entrada en vigor del Acuerdo.

Bajo el principio de reciprocidad, ninguna parte adoptará ni mantendrá impuesto alguno a la exportación de ninguna mercancía a territorio de otras partes, a menos que tal impuesto o gravamen se adopte o mantenga también sobre:

- 1) la exportación de dicha mercancía a territorio de todas las otras partes, y
- 2) dicha mercancía, cuando esté destinada al consumo interno.

³ Distintos de los derechos arancelarios, las cargas equivalentes a un impuesto interno o alguna otra carga interna aplicada en virtud del artículo III.2 del GATT de 1994, y los derechos *antidumping* y medidas compensatorias aplicadas de acuerdo con las leyes nacionales de una parte.

Por último, el capítulo de acceso a mercados contempla en su artículo 15, la integración por representantes de las partes, de un Comité de Comercio de Mercancías, que tendrá entre otras funciones supervisar la aplicación y administración de los derechos y obligaciones contenidos en el presente apartado, así como un Subcomité de Agricultura y otro de Mercancías no Agropecuarias.

II. MEDIDAS DE SALVAGUARDIA

El ámbito de aplicación del presente capítulo es la importación de las mercancías que se beneficien del programa de eliminación de aranceles del presente Acuerdo, únicamente durante el periodo de transición.

Las salvaguardias se podrán aplicar si como resultado de las preferencias arancelarias otorgadas las importaciones bajo aranceles preferenciales de una mercancía han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos y/o en relación con la totalidad de la producción doméstica, se realizan en condiciones tales que causen o amenacen causar un daño grave a la rama de la producción nacional que produce mercancías similares o directamente competidoras. Cabe destacar que sólo se aplicará en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave o amenaza de daño grave, y facilitar el reajuste de la rama de la producción nacional afectada.

Las salvaguardias serán solamente de tipo arancelario o podrán consistir en restricciones cuantitativas. Las medidas arancelarias consistirán en:

- a) suspender la reducción futura de cualquier tasa arancelaria establecida en este Acuerdo para dicha mercancía;
- b) aumentar la tasa arancelaria que le corresponde a la mercancía según el programa de eliminación arancelaria establecido en el presente Acuerdo, a un nivel que no exceda la menor de:

- i) la tasa arancelaria aplicada a la nación más favorecida aplicada en el momento en que se adopte la medida, o
 - ii) la tasa arancelaria aplicada a la nación más favorecida el día inmediatamente anterior a la entrada en vigor de este Acuerdo, o
- c) en el caso de un arancel aplicado a una mercancía sobre la base de las estaciones, aumentar la tasa arancelaria a un nivel que no exceda la tasa arancelaria aplicada a la nación más favorecida que estaba vigente para la mercancía en la estación anterior correspondiente o en la estación correspondiente inmediatamente antes de la fecha de entrada en vigencia del presente Acuerdo, cualquiera que sea menor.

Las medidas de salvaguardia podrán aplicarse por un periodo máximo de uno o tres años.⁴ Los periodos a diferenciar se determinarían en el curso de las negociaciones, teniendo en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías del hemisferio, en especial las pequeñas economías. Existe la posibilidad de prórroga, por un plazo de un año (por única vez)⁵ para las economías más pequeñas y/o en diferentes niveles de desarrollo, siempre que se determine, de acuerdo con los procedimientos de la primera parte de este capítulo, que la medida sigue siendo necesaria para prevenir o reparar el daño grave, y que hay pruebas de que la rama de producción nacional está en proceso o ha cumplido con el programa de reajuste.

Se podrá aplicar una medida de salvaguardia únicamente después de una investigación por parte de las autoridades competentes, de acuerdo con procedimientos establecidos previamente y notificados a las otras partes. Para ello, cumplirá con los requerimientos de los artículos 3.1 y 4.2(c) del Acuerdo so-

⁴ Aún está en discusión sobre si el periodo es de un año o bien, de tres.

⁵ Los periodos a diferenciar se determinarían en el curso de las negociaciones, teniendo en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y el tamaño de las economías del hemisferio, dentro de éstas las de las pequeñas economías.

bre Salvaguardias de la OMC, y para tal fin, los artículos 3.1 y 4.2(c) del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC se incorporan y forman parte del presente Acuerdo, *mutatis mutandis*.

La parte importadora notificará a la otra parte, sin demora y por escrito, su intención de iniciar una investigación de salvaguardias conforme a lo que establece este capítulo. Dicha notificación se efectuará a través de la autoridad competente. El escrito contendrá los antecedentes suficientes que fundamenten la aplicación de las medidas o la apertura de la investigación.

Una parte no podrá adoptar medidas definitivas o aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia conforme al presente capítulo, o bien, iniciar una investigación sin haber ofrecido la oportunidad de realizar consultas, las cuales tendrán como objetivo el conocimiento mutuo de los hechos, el intercambio de opiniones y eventualmente la aclaración del problema planteado.

Con respecto a las salvaguardias provisionales, el presente capítulo establece que en circunstancias críticas, en las que una demora cause un daño a la rama de producción nacional que esté produciendo una mercancía similar o directamente competidora, el cual sería difícilmente reparable, una parte podrá aplicar una medida de salvaguardia provisional, en virtud de una determinación preliminar de la existencia de pruebas claras de que el aumento de las importaciones o las condiciones en que se realizan las mismas es el resultado de la reducción o eliminación de un arancel en virtud del presente Acuerdo y que está causando o amenazando causar daños graves. Sin embargo, las partes no aplicarán medidas provisionales a las economías más pequeñas.

Una parte que pretenda aplicar o aplique una medida de salvaguardia otorgará —con excepción de las pequeñas economías— a la parte o partes afectadas una compensación de liberalización comercial que haya sido acordada mutuamente para dichos proveedores sustanciales, y que consiste en:

- 1) concesiones arancelarias que produzcan efectos comerciales sustancialmente equivalentes, o

- 2) concesiones equivalentes al valor de los aranceles adicionales que se espera resulten de la aplicación de la medida de salvaguardia.

En cuanto a las salvaguardias globales, el Acuerdo establece que cada parte conserva sus derechos y obligaciones conforme al artículo XIX del GATT 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, excepto los referentes a compensación o represalia y exclusión de una medida, al periodo de aplicación de una medida de salvaguardia y al tipo de medida, en cuanto dichos derechos y obligaciones sean incompatibles con las disposiciones del artículo 10 del presente capítulo.

La parte que decida adoptar una medida de salvaguardia global sólo podrá aplicarla a las importaciones de otra parte, cuando determine que esas importaciones, consideradas individualmente, representan una parte sustancial de las importaciones totales y contribuyen de manera importante al daño grave o amenaza de daño grave. Las medidas que aplique a dichas mercancías consistirán, única y exclusivamente, en sobretasas arancelarias *ad valorem*. Ninguna medida aplicada conforme al artículo 10 deberá ser mantenida por un periodo mayor a tres años.

Por último, ninguna parte podrá solicitar la integración de un grupo arbitral, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo sobre solución de controversias, cuando se trate de medidas de salvaguardia que hayan sido meramente propuestas.

III. PROCEDIMIENTOS ADUANEROS

De acuerdo con este capítulo, los procedimientos aduaneros deben:

- observar el principio de transparencia,
- facilitar y simplificar la administración de los regímenes aduaneros,
- ser eficientes y eficaces,

- ser automatizados teniendo en cuenta las normas internacionales,
- facilitar la cooperación,
- prevenir y detectar el fraude y otros ilícitos aduaneros,
- ser administrados de forma imparcial y razonable por las autoridades aduaneras.

En cuanto a los procedimientos relacionados con el ingreso de mercancías al territorio de una parte, el Acuerdo establece la posibilidad de que las partes otorguen dictámenes anticipados, con base en los procedimientos que se deseen adoptar, el que podrá ser modificado o revocado cuando se ha fundado en un error de hecho, derecho o clasificación; se registre un cambio en la ley, en los hechos materiales o en las circunstancias en las cuales se sustenta el dictamen; cuando no tenga conformidad con un fallo judicial o con una modificación a las reglas de origen aplicables.

Tratándose de la revisión o impugnación de determinaciones relacionadas con asuntos aduaneros, cada parte dispondrá que los importadores en su territorio tengan acceso a:

- a) por lo menos una instancia administrativa independiente del funcionario o dependencia responsable de la decisión sujeta a examen o revisión, y
- b) una revisión o examen judicial o cuasijudicial de la decisión tomada en la última instancia de revisión administrativa.

Cada parte mantendrá la confidencialidad de la información comercial obtenida en relación con la administración de sus leyes aduaneras. Asimismo, establecerá sanciones civiles, administrativas o penales por infracción a leyes y reglamentos aduaneros u otras normas aduaneras relacionadas con el régimen de origen.

Asimismo, las partes adoptarán los procedimientos necesarios para el despacho y la fianza de mercancías. Respecto al primero, que garantice el despacho de mercancías o sea dentro de las 48

o 24 horas siguientes a su llegada. En cuanto a la fianza, señala entre otras disposiciones, que su monto no exceda del monto cobrable, con base en las tasas arancelarias contempladas en las leyes nacional o extranjeras.

Tratándose de procedimientos aduaneros para la internación de mercancías, el Acuerdo establece:

- Las partes deberán contemplar dentro de su legislación, procedimientos de importación temporal de mercancías, en cuyo caso la mercancía deberá ser utilizada por el visitante en el desempeño de su actividad, o para exhibición o demostración; no ser objeto de venta o arrendamiento; ser identificable y salir del territorio en un plazo identificable, etcétera.
- Procedimientos que permitan la reimportación de mercancías exentas de derechos siempre que estas mercancías hayan sido declaradas a las autoridades aduaneras en el momento de internación.
- Procedimientos que faciliten la importación de muestras comerciales y materiales publicitarios.
- Procedimientos que faciliten el despacho de envíos expresos.
- Procedimientos simplificados, funcionales y rápidos para las importaciones de bajo valor.
- Procedimientos referentes al despacho aduanero para uso nacional.

IV. NORMAS Y BARRERAS TÉCNICAS AL COMERCIO

Las disposiciones de este capítulo se aplican a las medidas o actividades relativas a la normalización de las partes, entendiéndose por tales, las normas, los reglamentos técnicos, y procedimientos de evaluación de la conformidad (incluyendo, entre otros, acreditación y procedimientos de autorización) y metrología, así como a las medidas relacionadas con ellas que puedan afectar, directa o indirectamente, el comercio entre las partes.

Todos los productos quedarán sujetos a las disposiciones del presente capítulo, que no se aplican a los servicios ni a las medidas sanitarias y fitosanitarias ni las especificaciones de compra establecidas por instituciones gubernamentales para las necesidades de producción o de consumo de instituciones gubernamentales.

Evitar que la elaboración, adopción y aplicación de las normas, reglamentos técnicos, procedimientos de evaluación de la conformidad, acreditación y metrología se constituyan en obstáculos técnicos innecesarios al comercio hemisférico es uno de sus objetivos, al igual que fortalecer los sistemas nacionales de normalización, evaluación de la conformidad, incluida la acreditación y procedimientos de autorización y metrología. Del mismo modo, busca promover el fortalecimiento y la participación en los organismos regionales de normas, acreditación y metrología: la Comisión Panamericana de Normas Técnicas (COPANT), la Cooperación Interamericana de Acreditación (IAAC), y el Sistema Interamericano de Metrología (SIM), respectivamente.

Dentro del presente capítulo las partes reafirman sus derechos y obligaciones emanadas del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC.

Por último, el Acuerdo establece dentro de este apartado que cada parte podrá elaborar, adoptar, aplicar y mantener las medidas relativas a la normalización, procedimientos de autorización y metrología que permitan garantizar el logro de sus objetivos legítimos. En relación con las medidas relativas a la normalización, procedimientos de autorización y metrología, cada parte otorgará a los bienes y a los proveedores de servicios de otra parte, trato nacional y trato no menos favorable que el otorgado a bienes similares y a proveedores de servicios similares de cualquier otro país.

V. REGLAS DE ORIGEN

Tomando en cuenta que la regulación hasta el momento en materia de origen en el ALCA es sólo un proyecto, nos concretaremos a mencionar los lineamientos generales y algunos aspectos relevantes.

Así, para los efectos del Programa de Liberación del Comercio de Mercancías previsto en el Acuerdo, el capítulo denominado “Régimen de origen” se divide en 11 artículos y dos anexos:

Artículo 1: Mercancías originarias

Artículo 2: Requisitos específicos de origen

Artículo 3: Tratamiento acumulativo

Artículo 4: Calificación de determinados tipos de mercancías y materiales

Artículo 5: Operaciones que no confieren origen

Artículo 6: Expedición directa, tránsito y transbordo

Artículo 7: Facturación realizada por terceros operadores

Artículo 8: Tratamientos diferenciales

Artículo 9: Disposiciones generales

Artículo 10: Definiciones

Artículo 11: Consultas y modificaciones

Anexo: Cálculo del costo neto

1. *Mercancías originarias*

Considera como originarias del territorio de cualquiera o de una de las partes:

- Mercancías obtenidas en su totalidad o producidas enteramente en territorio de una o cualquiera de las partes, tales como los minerales, animales vivos, productos vegetales, productos obtenidos del mar, del subsuelo marino, etcétera.⁶

⁶ Dentro de este punto se comprenden todas las mercancías que responden a la definición de productos originarios.

- Mercancías producidas a partir de materiales originarios y no originarios.⁷ Producción suficiente. Transformación sustancial.

El término de producción suficiente o transformación sustancial, manejado en el punto anterior, nos lleva a pensar que ambas tienen el mismo significado, o al menos para este acuerdo así lo es. Recordemos que la palabra “suficiente” la hemos ubicado dentro del Texto de Acuerdo económico entre México y los miembros de la UE, en el que se habla de “transformación suficiente”, y no de “transformación sustancial”.

Los posibles métodos de calificación de mercancías elaboradas utilizando materiales no originarios son:

- Cambio de clasificación arancelaria,
- Para aquellos casos en que el cambio de clasificación arancelaria no resulte suficiente o apropiado se utilizarán los criterios de valor de contenido regional y/o transformaciones específicas.
- La determinación de las exigencias de transformaciones específicas se establecerán con base en el cumplimiento de procesos productivos y/o a la utilización exclusiva de insumos, materiales, partes o componentes regionales.

El valor de contenido regional para aquellos casos en que el criterio de clasificación arancelaria no resulte suficiente o apropiado para determinar el origen de una mercancía se calculará a través de los dos métodos ya analizados: método de valor de transacción y método de costo neto.⁸

Para efectos del cálculo del valor de contenido regional, el valor de los materiales no originarios utilizados por el productor en la producción del bien será la suma de los valores de los

⁷ Varias delegaciones proponen sustituir totalmente esta sección 1.3 por los textos que se incluyen al final de esta sección.

⁸ Los métodos de valor de transacción y costo neto se calculan de igual forma que la ya analizada en el capítulo tercero de este libro.

materiales no originarios, determinados de conformidad con este artículo, importados fuera del territorio de la parte y que son utilizados en la producción del bien o que son utilizados en la producción de cualquier material usado en la producción del bien.⁹

La determinación del valor de los materiales.

- a) será el valor de transacción del material, o
- b) en caso de que no haya valor de transacción o de que el valor de transacción del material no pueda determinarse conforme a los principios del artículo 1 del Código de Valoración Aduanera, será calculado de acuerdo con los principios de los artículos 2 al 7 de ese código.¹⁰

Cuando no estén considerados en los literales a) o b) del párrafo 1.5.2, el valor de un material incluirá:

- a) el flete, seguro, costos de empaque y todos los demás costos en que se haya incurrido para el transporte del material hasta el puerto de importación en la parte donde se ubica el productor del bien, salvo lo dispuesto en el párrafo 1.5.4; y el costo de los desechos y desperdicios resultantes del uso del material en la producción del bien, menos cualquier recuperación de estos costos, siempre que la recuperación no exceda del 30% del valor del material determinado conforme al párrafo 1.5.2.¹¹

2. *Requisitos específicos de origen*

Los requisitos específicos de origen prevalecerán sobre los criterios generales para la calificación del origen, y serán adoptados en casos estrictamente necesarios.

Para la determinación de los requisitos específicos se podrán considerar el cambio de clasificación arancelaria con un criterio distinto al general, el cumplimiento de procesos productivos

⁹ Artículo 1, párrafo 1.5.1, del borrador del Acuerdo del ALCA.

¹⁰ Artículo 1, párrafo 1.5.2, del borrador del Acuerdo del ALCA.

¹¹ Artículo 1, párrafo 1.5.3, del borrador del Acuerdo del ALCA.

básicos, la utilización exclusiva de insumos, la acumulación o combinación de los criterios establecidos.¹²

El establecimiento de requisitos específicos de origen se dará en casos excepcionales, debidamente justificados, los cuales no deberán tener efectos restrictivos en el sentido de constituirse en obstáculos para el aprovechamiento en condiciones equitativas de la competencia, de las ventajas derivadas de la aplicación del Programa de Liberación del presente Acuerdo.¹³

Las partes definirán de común acuerdo, en el seno de la entidad encargada de la administración del Acuerdo, los procedimientos, plazos y requisitos para el establecimiento y revisión de requisitos específicos de origen. Al respecto, se deberá tomar en cuenta el nivel de desarrollo de las partes.¹⁴

Lo anterior refleja la posibilidad, al menos en teoría, de tener en cuenta a los países subdesarrollados de América Latina en su trato con Estados del primer mundo, lo cual, como ya lo señalamos en el capítulo primero, exige reglas de origen más sensibles.

Los casos de imposibilidad de cumplimiento por causa justificada aún no han sido detallados.

3. *Tratamiento acumulativo*

Los materiales originarios o mercancías originarias del territorio de una parte, incorporados a una mercancía en territorio de otra parte, serán considerados originarios del territorio de esta última, y el procesamiento que se lleve a cabo dentro del territorio de una parte se considerará como ocurrido en aquella parte en que se lleve a cabo la producción final, siempre y cuando los materiales o mercancías sean transportados de conformidad con el artículo 6.¹⁵

¹² Artículo 2, párrafo 2, del borrador del Acuerdo del ALCA.

¹³ Artículo 2, párrafo 4, del borrador del Acuerdo del ALCA.

¹⁴ Artículo 2, párrafo 6, del borrador del Acuerdo del ALCA.

¹⁵ Primer párrafo del artículo 3 del borrador del Acuerdo.

Se considerarán como originarios del territorio de una parte los materiales originarios de las demás partes, para fines de acumulación.¹⁶

El exportador o productor de una mercancía podrá acumular su producción con la de uno o más productores, en territorio de una o más partes, de materiales no originarios que estén incorporados en la mercancía para la cual se solicite trato arancelario preferencial, realizada en territorio de cualquiera de las partes por ese exportador o productor, siempre que la mercancía cumpla con lo establecido en el artículo correspondiente, y

- a) todos los materiales no originarios utilizados en la producción de la mercancía sufran {producción suficiente} {transformaciones sustanciales} conforme al artículo 1.3 de este [Capítulo], enteramente en territorio de una o más partes, y
- b) la mercancía satisfaga los demás requisitos correspondientes contemplados en este capítulo.

4. *Calificación de determinados tipos de mercancías y materiales*¹⁷

A. De minimis

El porcentaje correspondiente a este principio no se encuentra establecido aún.

B. *Materiales y bienes fungibles*

Tratándose de bienes fungibles, la determinación de su origen se hará con base en los métodos de manejo de inventarios aplicables:

- a) “peps” (primeras entradas-primeras salidas) es el método de manejo de inventarios mediante el cual el origen del

¹⁶ Artículo 3, párrafo segundo, del borrador del ALCA.

¹⁷ Artículo 4 del borrador del Acuerdo del ALCA.

- 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;
- b) “uups” (últimas 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 se recibieron al último en el inventario se considera como el origen, en igual número de unidades, de los materiales o bienes fungibles que primero salen del inventario, o
- c) “promedios” es el método de manejo de inventarios mediante el cual, salvo lo dispuesto en el párrafo d), la determinación acerca de si los materiales o bienes fungibles son originarios se realizará a través de la aplicación de la siguiente fórmula:

$$p_{mo} = \frac{t_{mo}}{t_{moyn}} \times 100$$

donde

p_{mo}: promedio de los materiales o bienes fungibles originarios.

t_{mo}: total de unidades de los materiales o bienes fungibles originarios que formen parte del inventario previo a la salida.

t_{moyn}: suma total de unidades de los materiales o bienes fungibles originarios y no originarios que formen parte del inventario previo a la salida.

- d) para el caso en que el bien se encuentre sujeto a un requisito de valor de contenido regional, la determinación de los materiales fungibles no originarios se realizará a través de la aplicación de la siguiente fórmula:

$$p_{mn} = \frac{t_{mn}}{t_{moyn}} \times 100$$

donde

pmn: promedio de los materiales no originarios.

tmn: valor total de los materiales fungibles no originarios que formen parte del inventario previo a la salida.

tmoy: valor total de los materiales fungibles originarios y no originarios que formen parte del inventario previo a la salida.

Una vez seleccionado uno de los métodos de manejo de inventarios, establecidos en el párrafo 3, éste será utilizado durante todo el año fiscal.¹⁸

C. Juegos y surtidos

Los juegos o surtidos de mercancías que se clasifican de acuerdo con la regla 3 de las Reglas Generales para la Interpretación del Sistema Armonizado, así como mercancías cuya descripción conforme a la nomenclatura del Sistema Armonizado sea específicamente la de un juego o surtido, calificarán como originarios, siempre que:

- a) todas las mercancías contenidas en el juego, inclusive los materiales de empaque y los envases, sean originarios, o
- b) si el juego contiene mercancías no originarias, inclusive los materiales de empaque y los envases,
 - i) por lo menos una de las mercancías contenidas en el juego, o todos los materiales de empaque y envases del juego, sean originarios, y
 - ii) el valor de la mercancía no originaria contenida en el juego, inclusive cualquier material de empaque y envase no originario, no exceda el x por ciento del valor de transacción de la mercancía.

¹⁸ Párrafo 4.2.3 del artículo 4 del borrador del ALCA.

D. Accesorios, repuestos y herramientas

Los accesorios, refacciones o herramientas entregados con la mercancía como parte usual de la misma no se tomarán en cuenta para determinar si todos los materiales no originarios utilizados en la producción de una mercancía cumplen con el correspondiente cambio de clasificación arancelaria establecido en el anexo correspondiente, siempre que:

- a) los accesorios, refacciones o herramientas no sean facturados por separado de la mercancía, independientemente de que se desglosen o detallen cada uno en la propia factura;
- b) la cantidad y el valor de estos accesorios, refacciones o herramientas sean los habituales para la mercancía [objeto de clasificación, y
- c) si la regla del Anexo 1.3 aplicable a la mercancía contiene un porcentaje para el máximo valor de los materiales no originarios, al calcular el valor de los materiales no originarios se tomará en cuenta el valor de cualquier accesorio, refacciones o herramientas.

Cuando la mercancía esté sujeta a un requisito de valor de contenido regional, los accesorios [refacciones {o}]{y} y herramientas se considerarán como materiales originarios o no originarios, según sea el caso, para calcular el valor de contenido regional de la mercancía.

E. Envases y materiales de empaque para venta al menudeo

Los envases y materiales en que se empaquen las mercancías para su venta al menudeo no se tomarán en cuenta para la determinación del origen de las mercancías siempre que sean los usuales, estén clasificados como parte de las mercancías y su precio no se especifique por separado.

F. Contenedores y materiales de embalaje, para embarque

Los envases y materiales en que se empaquen las mercancías para su embarque no se tomarán en cuenta para determinar el origen de ellas.

G. Materiales indirectos utilizados en la producción

Los materiales indirectos se considerarán como originarios, sin tomar en cuenta el lugar de su producción, y el valor de esos materiales será el costo de los mismos que se reporte en los registros contables del productor de la mercancía u otros elementos de prueba que permitan razonablemente demostrar su valor.

Los materiales indirectos podrían ser, entre otros, todos aquellos utilizados en la producción, verificación o inspección de una mercancía, pero que no estén físicamente incorporados a ésta; o mercancías que se utilicen en el mantenimiento de edificios o en la operación de equipo relacionados con la producción de la mercancía incluidos.

Para determinar si una mercancía es originaria no será necesario determinar el origen de los materiales indirectos utilizados en la producción, prueba o inspección de esa mercancía que no formen parte de la composición final de la mercancía o que se hayan utilizado en el mantenimiento de los equipos y edificios o en la operación del equipo relacionado con la producción de una mercancía, lo cual incluye, pero no se limita a lo siguiente:

- a) combustible y energía;
- b) máquinas, herramientas, troqueles y moldes;
- c) repuestos y materiales utilizados en el mantenimiento de equipos y edificios;
- d) lubricantes, grasas, materiales de mezcla y otros materiales utilizados en la producción o para operar los equipos y/o edificios;

- e) guantes, anteojos, calzado, ropa, equipo y aditamentos de seguridad;
- f) equipo, aparatos y aditamentos utilizados para la verificación o inspección de las mercancías;
- 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.¹⁹

H. Materiales intermedios utilizados en la producción

Podrá ser definido como material intermedio cualquier material de fabricación propia que contiene insumos no originarios y satisface las condiciones exigidas para calificar como originario y que posteriormente se usa en la producción de mercancías finales en una parte. Los insumos no originarios de los materiales intermedios no serán tenidos en cuenta para la calificación del origen de las mercancías finales que los contienen.

5. Operaciones que no confieren origen

No se considerará que un bien es originario simplemente por:

- a) Su mera dilución con agua o alguna otra sustancia que no altere materialmente las características del bien;
- b) operaciones simples destinadas a asegurar la conservación de los bienes durante su transporte o almacenamiento, tales como aireación, refrigeración, extracción de partes averiadas, secado o adición de sustancias;
- c) el desempolvado, cribado, clasificación, selección, lavado, cortado;

¹⁹ Una delegación en b) no incluye máquinas; en c) reemplaza repuestos por refacciones, y en d) reemplaza “de” por “y”. Otra delegación no incluye el numeral h).

- d) el embalaje, reembalaje o empaque para venta al menudeo;
- e) la reunión de bienes para formar conjuntos o surtidos;
- f) la aplicación de marcas, etiquetas o signos distintivos similares, y
- g) la limpieza, inclusive la remoción de óxido, grasa, pintura u otros recubrimientos.²⁰

6. *Expedición directa, tránsito y transbordo*

Para que las mercancías originarias se beneficien de los tratamientos preferenciales, éstas deberán haber sido expedidas directamente de la parte exportadora a la parte importadora. A tal fin, se considera expedición directa:

- a) Las mercancías transportadas sin pasar por el territorio de un Estado que no sea una parte del Acuerdo, o
- b) Las mercancías en tránsito a través de uno o más Estados que [no] sea [o no] Parte del Acuerdo, con transbordo o sin el almacenamiento temporal, bajo la vigilancia de la autoridad aduanera competente, siempre que:
 - i) el tránsito estuviera justificado por razones geográficas o consideraciones relativas a requerimientos de transporte;
 - ii) no estuvieran destinadas al comercio en el Estado de tránsito, y
 - iii) no sufran, durante su transporte o depósito, ninguna operación distinta del embalaje, carga, descarga u operaciones, para mantenerlas en buenas condiciones o asegurar su conservación.

7. *Facturación realizada por terceros operadores*²¹

Las mercancías originarias conforme a las disposiciones de este capítulo gozarán de las preferencias arancelarias, indepen-

²⁰ Párrafo 5.1 del artículo 5 del borrador del Acuerdo.

²¹ Artículo 7 del borrador del Acuerdo del ALCA.

dientemente de la forma y destino del pago que realice la parte importadora. En tal sentido, la factura comercial podrá ser emitida desde un tercer país [miembro o no del Acuerdo], siempre que las mercancías sean expedidas directamente de conformidad con lo dispuesto en este artículo.

8. *Tratamientos diferenciales*

En cuanto a tratamientos diferenciales, el artículo no establece nada.

9. *Disposiciones generales*²²

- a) Instrumentos de aplicación son:
 - i) la base de clasificación arancelaria es el sistema armonizado;
 - ii) la determinación del valor de transacción de un bien o de un material se hará conforme a los principios del Código de Valoración Aduanera, y
 - iii) todos los costos a que hace referencia este capítulo serán registrados y mantenidos de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados aplicables en el territorio de la parte donde el bien se produzca.
- b) Interpretación

Para efectos de este capítulo, al aplicar el Código de Valoración Aduanera para determinar el origen de un bien:

- a) los principios del Código de Valoración Aduanera se aplicarán a las transacciones internas, con las modificaciones que requieran las circunstancias, como se aplicarían a las internacionales, y
- b) las disposiciones de este capítulo prevalecerán sobre las del Código de Valoración Aduanera en aquello en que resulten incompatibles.

²² Artículo 9 del borrador del Acuerdo del ALCA.

10. *Definiciones*

Como su nombre lo indica, establece una serie de definiciones referentes a bienes fungibles, material no originario, bienes obtenidos enteramente en territorio de una parte, contenedores y materiales de embalaje para empaque, costo neto, material indirecto, etcétera, muchas de las cuales ya abordamos en el capítulo tercero.

11. *Consulta y modificaciones*

Las partes crean el Comité de Reglas de Origen, integrado por representantes de cada parte, que se reunirá por lo menos dos veces al año, y a solicitud de cualquier parte.²³

Corresponderá al Comité:²⁴

- a) asegurar la efectiva implementación y administración de este capítulo;
- b) llegar a acuerdos sobre la interpretación, aplicación y administración de este capítulo;
- c) revisar anualmente, con relación a los costos por intereses no admisibles, los puntos porcentuales sobre la tasa más alta de interés de las obligaciones de deuda emitidas por el gobierno central o federal, y
- d) atender cualquier otro asunto que acuerden las partes.

Las partes realizarán consultas regularmente para garantizar que este capítulo se aplique de manera efectiva, uniforme y de conformidad con el espíritu y los objetivos de este acuerdo, y cooperarán en la aplicación del mismo.

Cualquier parte que considere que este capítulo requiere ser modificado debido a cambios en el desarrollo de los procesos productivos u otros asuntos, podrá someter al comité una pro-

²³ Párrafo 11.1 del artículo 11 del borrador del ALCA.

²⁴ Párrafo 11.2 del artículo 11 del Comité del ALCA.

puesta de modificación para su consideración y las razones y estudios que la apoyen. El comité presentará un informe a la comisión para que haga las recomendaciones pertinentes a las partes.²⁵

En materia de certificación de origen y su expedición hay dos modalidades que se discuten en el grupo negociador. La expedición por el exportador, sin control alguno y que en el TLCAN ha sido funesto para México²⁶ o la expedición por autoridad competente que da seguridad y confianza a las transacciones mercantiles. ALCA todavía no define nada al respecto.

²⁵ Último párrafo del artículo 11 del Acuerdo del ALCA.

²⁶ Ha derivado en un contrabando técnico de alta incidencia en la crisis de la industria manufacturera.