

CAPÍTULO NOVENO

REGLAS DE ORIGEN EN EL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS (ALCA) . . . . .

221	
I. Introducción . . . . .	221
II. Antecedentes . . . . .	221
1. Primera Cumbre de las Américas . . . . .	223
2. Segunda Cumbre de las Américas . . . . .	225
3. Tercera Cumbre de las Américas . . . . .	227
III. Objetivos y principios generales . . . . .	229
IV. Estructura y organización de las negociaciones . . . . .	231
V. Grupos de negociación . . . . .	232
VI. Régimen de origen en el ALCA . . . . .	233
1. Mercancías originarias . . . . .	233
2. Requisitos específicos de origen . . . . .	235
3. Tratamiento acumulativo . . . . .	236
4. Calificación de determinados tipos de mercancías y materiales . . . . .	237
5. Operaciones que no confieren origen . . . . .	241
6. Expedición directa, tránsito y transbordo . . . . .	241
7. Facturación realizada por terceros operadores . . . . .	241
8. Tratamientos diferenciales . . . . .	242
9. Disposiciones generales . . . . .	242
10. Interpretación . . . . .	242
11. Definiciones . . . . .	243
12. Consulta y modificaciones . . . . .	243

## CAPÍTULO NOVENO

### REGLAS DE ORIGEN EN EL ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS (ALCA)

#### I. INTRODUCCIÓN

El proyecto para la constitución de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) se ubica en el ámbito de las reuniones de jefes de Estado y de gobierno denominadas Cumbre de las Américas, de las que se han celebrado hasta la fecha tres.

Este proyecto pretende, como su nombre lo indica, la constitución de un área de libre comercio de los países del continente americano en el 2005. Para tal propósito, se han formado diversos grupos de trabajo y reuniones ministeriales.

Las negociaciones en marcha abarcan todas las áreas acordadas en el ámbito de la OMC, donde las reglas de origen juegan un papel importante para el acceso a los mercados.

#### II. ANTECEDENTES

La idea de la integración latinoamericana ha estado presente desde hace varias décadas; el mayor impulso ocurrió a fines de los años cincuenta, como un reflejo de los esfuerzos de integración realizados en Europa con la suscripción del Tratado de Roma.

Cuatro acuerdos regionales datan de aquella época: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALAC); el Mercado Común Centroamericano (MCCA); la Asociación de Libre Comercio del Caribe, establecida en 1965 y sustituida en 1973 por la Comunidad del Caribe (Caricom), y el Pacto Andino (1969). Todos estos esfuerzos de integración siguieron en gran medida el mismo patrón de evolución: en principio, ayudaron a expandir considerablemente el comercio exterior entre

sus suscriptores, pero en general sufrieron un estancamiento a principios de los ochenta.

No se pueden omitir los esfuerzos de integración realizados por el Sistema Económico Latinoamericano (Sela) y por el Mercosur, proceso de integración analizado en el capítulo VI.

La idea de constituir un ALCA deriva de la primera Cumbre de las Américas realizada en Miami del 9 al 11 de diciembre de 1994, en la cual se emite una declaración conjunta de principios y un plan de acción con el objetivo de consolidar a más tardar en el 2005 una área de libre comercio en el continente.

Esta primera cumbre tuvo como objetivo fundamental reorganizar las relaciones interamericanas con el propósito de discutir temas comunes y buscar soluciones a problemas compartidos de naturaleza económica, social o política. Como resultado, se decidió institucionalizar las reuniones, pues en términos del plan de acción se compromete a los jefes de Estado y de gobierno a mantener contacto periódico entre sí.

La Cumbre de las Américas reúne a 34 presidentes del hemisferio,<sup>229</sup> al igual que la Organización de Estados Americanos (OEA) surgida en 1948, cuya carta constitutiva declara en el artículo 42 que:

Los Estados miembros reconocen que la integración de los países en desarrollo del continente es uno de los objetivos del sistema interamericano y, por consiguiente, orientarán sus esfuerzos y tomarán las medidas necesarias para acelerar el proceso de integración, con miras al logro, en el más corto plazo, de un mercado común latinoamericano.

La OEA constituye un foro de discusión y negociación para los países del continente. Mediante el proceso de cumbres de las Américas los jefes de Estado y gobierno del hemisferio han asignado diversos mandatos,

<sup>229</sup> Las 34 naciones que integran la Cumbre de las Américas son los mismos 34 Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (el trigesimoquinto Estado miembro, Cuba, está suspendido desde 1962). Los 21 países que suscriben en 1948 la carta de la OEA son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Desde entonces se han incorporado los siguientes países: Barbados y Trinidad y Tobago (1967); Jamaica (1969); Granada (1975); Surinam (1977); Dominica, Santa Lucía (1979); Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas (1981); las Bahamas (1982); Saint Kitts y Nevis (1984); Canadá (1990); Belice y Guyana (1991).

entre los cuales destaca el de apoyar el proceso de creación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).<sup>230</sup>

### 1. *Primera Cumbre de las Américas*

Los puntos esenciales de la declaración de principios suscrita por los jefes de Estado y gobierno asistentes a la primera Cumbre de las Américas, denominado Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad: Democracia, Libre Comercio y Desarrollo Sostenible en las Américas”, son tres: a) preservar y fortalecer la comunidad de democracias de las Américas; b) promover la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio, y c) erradicar la pobreza y la discriminación en el hemisferio.

La cumbre se plantea promover la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio, por lo que se decide iniciar de inmediato el establecimiento del ALCA, en el que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión y se concluirán las negociaciones a más tardar en el 2005. El plan de acción divide los temas de discusión y negociación en 23 rubros:

#### *Preservación y fortalecimiento de la comunidad de democracias de las Américas*

1. Fortalecimiento de la democracia.
2. Promoción y protección de los derechos humanos.
3. Fortalecimiento de la sociedad y de la participación comunitaria.
4. Promoción de los valores culturales.
5. Lucha contra la corrupción.
6. Lucha contra el problema de las drogas ilícitas y delitos conexos.
7. Eliminación de la amenaza del terrorismo nacional e internacional.
8. Fomento de la confianza mutua.

#### *Promoción de la prosperidad mediante la integración económica y el libre comercio*

9. Libre comercio en las Américas.
10. Desarrollo y liberalización de los mercados de capital.
11. Infraestructura hemisférica.

<sup>230</sup> La OEA no participó en la preparación de los documentos de la Cumbre de Miami; sin embargo, sí lo hizo en los trabajos preparatorios de la segunda cumbre.

12. Cooperación energética.
13. Telecomunicaciones e infraestructura de la información.
14. Cooperación en ciencia y tecnología.
15. Turismo.

*Erradicación de la pobreza y la discriminación en nuestro hemisferio*

16. Acceso universal a la educación.
17. Acceso equitativo a los servicios básicos de salud.
18. Fortalecimiento del papel de la mujer en la sociedad.
19. Fomento de las microempresas y las pequeñas empresas.
20. Cascos blancos-cuerpos para casos de emergencia y el desarrollo.

*Garantía del desarrollo sostenible y la conservación de nuestro medio ambiente para las generaciones futuras*

21. Alianza para el uso sostenible de la energía.
22. Alianza para la biodiversidad.
23. Alianza para la prevención de la contaminación.

*Reuniones ministeriales sobre comercio celebradas antes de la segunda Cumbre Ministerial*

Se han celebrado hasta la fecha cinco Reuniones Ministeriales sobre Comercio (RMC) y foros empresariales en los siguientes lugares y fechas:

- Primera: Denver, EUA (junio de 1995)
- Segunda: Cartagena, Colombia (marzo de 1996)
- Tercera: Belo Horizonte, Brasil (mayo de 1997)
- Cuarta: San José, Costa Rica (marzo de 1990)

Durante la primera reunión en Denver se establecieron siete grupos de trabajo en las siguientes áreas: acceso a mercados; procedimientos aduaneros y reglas de origen, inversión, normas y barreras técnicas al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias; subsidios, *antidumping* y derechos compensatorios, y economías pequeñas.

En la segunda RMC realizada en Cartagena se crearon cuatro grupos de trabajo en las áreas de compras del sector público, derechos de propiedad intelectual, servicios y política de competencia.

En Belo Horizonte se acordó que las negociaciones del ALCA deberían iniciarse en Santiago de Chile en marzo de 1998, por lo que se dispuso que en la cuarta reunión ministerial, a celebrarse en San José de Costa Rica, se formularan las bases para desarrollar las negociaciones, incluyendo aspectos tales como objetivos, enfoques, estructura y localización.

La declaración ministerial de San José, derivada de la cuarta RMC (mayo de 1998) dio gran impulso y sirvió de base para las negociaciones hemisféricas de los jefes de Estado y de gobierno tendentes a crear un Área de Libre Comercio de las Américas.

El párrafo 8o. de la declaración ministerial derivada de esta reunión señala: “Recomendamos a nuestros jefes de Estado y de gobierno que inicien las negociaciones del ALCA durante la Segunda Cumbre de las Américas que se realizará en Santiago de Chile, en los días 18 y 19 de abril de 1998, de acuerdo con los objetivos, principios, estructura, sede y demás decisiones contenidas en esta declaración”.

## *2. Segunda Cumbre de las Américas*

Esta cumbre, celebrada en Santiago de Chile, emitió una declaración de principios y un plan de acción. En la primera se instruye a los ministros responsables a efecto de establecer una secretaría administrativa encargada de:

- Proporcionar apoyo logístico y administrativo a las negociaciones;
- Proveer los servicios de traducción de documentos e interpretación durante las deliberaciones;
- Mantener la documentación oficial relativa a las negociaciones, y
- Publicar y distribuir documentos.

Está previsto que esta secretaría administrativa se ubique en la misma sede de las reuniones de los grupos de negociación y sea financiada con recursos locales y de las instituciones del comité tripartito. La declaración de Chile recomendó a los gobiernos instruir a sus representantes en las instituciones del comité tripartito —en particular el Banco Interamericano de Desarrollo— para que destine recursos apropiados —existentes en sus instituciones— en apoyo de la secretaría administrativa.

El preámbulo de la declaración de Santiago toca temas como integración hemisférica, globalización, educación, proceso de negociaciones del

ALCA, política monetaria y fiscal, democracia, derechos humanos, administración de justicia, combate a la discriminación, superación de la pobreza, paz, lucha contra la corrupción, lavado de dinero, terrorismo, tráfico de armas y narcotráfico.

*Reuniones ministeriales de comercio efectuadas antes de la tercera Cumbre de las Américas*

Las reuniones ministeriales celebradas son:

- Quinta: Toronto, Canadá (1999).
- Sexta: Buenos Aires, Argentina (2001).

En la quinta reunión ministerial se concluyó: “nos encontramos bien encaminados para concluir nuestra labor a más tardar para el año 2005”. En cuanto a la relación entre el ALCA y la OMC, el párrafo 20 de la declaración ministerial establece:

Reafirmamos nuestro compromiso con el sistema comercial bajo la OMC, global, basado en el derecho, y nuestro apoyo al comienzo de nuevas negociaciones multilaterales en la tercera Conferencia Ministerial de la OMC en Seattle, en diciembre. Mientras que reconocemos que los procesos del ALCA y de la OMC están vinculados, insistimos en que las negociaciones del ALCA tienen una meta diferente —que es la creación de un área de libre comercio— de una manera que sea consistente con las disposiciones relevantes de la OMC. Por tanto, reiteramos nuestra intención de continuar con intensidad las negociaciones del ALCA de conformidad con nuestro cronograma establecido.

Esta declaración incluye tres anexos, en los que se establece:

- Anexo I. Rotación de los presidentes y vicepresidentes de los grupos de negociación, comités y grupo consultivo del ALCA.
- Anexo II. Medidas referentes a asuntos aduaneros.
- Anexo III. Medidas referentes a transparencia.

En la sexta reunión ministerial, realizada en Buenos Aires, se creó el comité técnico de asuntos internacionales con el objetivo de decidir la estructura general del acuerdo. Además, se concretaron avances signifi-

cativos, los cuales fueron destacados en la declaración ministerial del 7 de abril de 2001 en los siguientes términos:

Hemos examinado el informe preparado por el comité de negociaciones comerciales, y entre los logros de esta segunda etapa de negociaciones queremos destacar, en particular: *la elaboración de un primer borrador de un acuerdo ALCA*, resultante de la compilación de los borradores de texto elaborados por los grupos de negociación; el inicio de las discusiones sobre la estructura general del ALCA (aspectos generales e institucionales); avances en los informes sobre la interrelación entre comercio y política de competencia, incluyendo medidas *antidumping* y sobre la interacción entre los grupos de acceso a mercados y agricultura; sobre el tratamiento de las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías en los acuerdos de comercio y de integración; el traslado de la secretaría administrativa a Panamá en cumplimiento de lo acordado en nuestra cuarta reunión ministerial; los avances en la preparación de un manual de organización para la secretaría administrativa, y el avance en la implantación de las 18 medidas de facilitación de negocios aprobadas en nuestra quinta reunión ministerial.

De los nueve grupos de negociación establecidos surgieron los siguientes nueve capítulos del borrador del acuerdo:

- Capítulo sobre agricultura.
- Capítulo sobre compras del sector público.
- Capítulo sobre inversión.
- Capítulo sobre acceso a mercados, con un subcapítulo sobre el régimen del origen.
- Capítulo sobre subsidios, *antidumping* y derechos compensatorios
- Capítulos sobre solución de controversias.
- Capítulo sobre servicios.
- Capítulo sobre propiedad intelectual.
- Capítulo sobre política de competencia.

### 3. Tercera Cumbre de las Américas

Se celebró en la ciudad de Québec, Canadá, del 20 al 22 de abril de 2001. Su labor se concretó en analizar los avances de la sexta reunión ministerial, principalmente el borrador del ALCA, del cual los ministros



recibieron una copia, y en una decisión sin precedente mejoraron la transparencia del proceso y recomendaron a los jefes de Estado y de gobierno hacer público el borrador del acuerdo.

Durante esta cumbre también se destacó la necesidad de incrementar el diálogo con la sociedad civil y brindar asistencia técnica a las economías más pequeñas para facilitar su participación en el ALCA. Se acordó publicar en el sitio oficial del ALCA los resúmenes de las aportaciones de la sociedad civil presentados en la segunda invitación pública.

Se fijaron fechas límite para la conclusión de las negociaciones y el establecimiento del acuerdo. Las negociaciones concluirán, a más tardar, en enero de 2005 y se procurará la entrada en vigencia del acuerdo no más allá de diciembre de este año. Como medida preparatoria se fijó fecha límite para las negociaciones sobre acceso a mercados.

La cumbre destacó la necesidad de presentar recomendaciones sobre métodos y modalidades para la negociación arancelaria antes del 1o. de abril de 2002 a fin de iniciar negociaciones a más tardar el 15 de mayo de 2002, así como de presentar una segunda versión del ALCA para su consideración en la reunión ministerial a realizarse en octubre de 2002 en Ecuador.

### *Reuniones ministeriales de comercio efectuadas después de la Tercera Cumbre de las Américas*

Las reuniones ministeriales celebradas son:

- Séptima: Quito, Ecuador (2002).
- Octava: Miami, EUA (2003).

La séptima reunión ministerial de comercio se efectuó en Quito, Ecuador, en noviembre de 2002, con el principal objetivo de establecer las directrices para la nueva etapa de negociaciones con miras a lograr la entrada en vigencia del ALCA a más tardar en diciembre de 2005.

Entre los logros de la tercera etapa de negociaciones se cuenta la elaboración de un segundo borrador del ALCA de los capítulos consolidados redactados por los grupos de negociación y el trabajo preliminar del Comité Técnico de Asuntos Institucionales sobre los aspectos generales e institucionales del futuro Acuerdo del ALCA.

La octava reunión ministerial celebrada en Miami, Estados Unidos, en noviembre de 2003, establece las directrices e instrucciones a seguir en la etapa final de las negociaciones, destacando que las mismas, deberán ser acordes a la OMC y con atención especial a las necesidades, condiciones económicas y oportunidades de las economías más pequeñas, con el objeto de asegurar su plena participación en el proceso del ALCA.

Un dato significativo de esta reunión es que los llamados temas sensibles o “núcleo duro” de las negociaciones quedaron condicionados a tratados plurilaterales, mientras EUA no elimine los subsidios a la agricultura en consistencia con lo acordado en la Ronda Doha de la OMC.

Cabe destacar, que paralelamente a esta reunión se publica en la página del ALCA el tercer borrador del acuerdo, integrado de XXIV capítulos, mismos que abordan los temas comerciales del segundo borrador, cuestiones ambientales y laborales y aspectos institucionales-administrativos.

### III. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS GENERALES

El anexo 1 de la Declaración Ministerial de San José, titulado “Objetivos y principios generales”, textualmente establece que “las negociaciones para la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas se guiarán por los siguientes principios y objetivos generales”:

#### Objetivos generales

- Promover la prosperidad a través de la creciente integración económica y el libre comercio entre los países del hemisferio como factores clave para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de los pueblos de las Américas y proteger el medio ambiente.
- Establecer un área de libre comercio en la que serán progresivamente eliminadas las barreras al comercio de bienes y servicios y la inversión, y concluir las negociaciones a más tardar en 2005, alcanzando avances concretos hacia el logro de ese objetivo al final de este siglo.
- Maximizar la apertura de los mercados con altos niveles de disciplina a través de un acuerdo balanceado y comprehensivo.
- Proporcionar oportunidades para facilitar la integración de las economías más pequeñas en el proceso del ALCA con el fin de concretar sus oportunidades y aumentar su nivel de desarrollo.

- Procurar que nuestras políticas ambientales y de liberalización comercial se apoyen mutuamente, tomando en cuenta los esfuerzos emprendidos por la OMC y otras organizaciones internacionales.
- Asegurar, de conformidad con nuestras respectivas leyes y reglamentos, la observancia y promoción de los derechos laborales renovando nuestro compromiso de respetar las normas fundamentales del trabajo internacionalmente admitidas, y reconociendo que la Organización Internacional del Trabajo es la entidad competente para establecer y ocuparse de esas normas fundamentales del trabajo.

#### Principios generales

- Las decisiones en el proceso de negociaciones del ALCA se tomarán por consenso.
- Las negociaciones serán conducidas de manera transparente para asegurar ventajas mutuas y mayores beneficios a todos los participantes del ALCA.
- El ALCA será congruente con las reglas y disciplinas de la OMC. Con este fin, los países participantes reiteran su compromiso con las reglas y disciplinas multilaterales, en particular con el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994) y su entendimiento en la Ronda Uruguay y el artículo V del Acuerdo general sobre el comercio de servicios (AGCS).
- El ALCA deberá incorporar mejoras respecto de las reglas y disciplinas de la OMC cuando sea posible y apropiado, tomando en cuenta las plenas implicaciones de los derechos y obligaciones de los países como miembros de la OMC.
- Las negociaciones se iniciarán simultáneamente en todas las áreas temáticas. El inicio, la conducción y el resultado de las negociaciones del ALCA se deberán tratar como partes de un compromiso único (*single undertaking*) que incluya las obligaciones y los derechos mutuamente acordados.
- El ALCA puede coexistir con acuerdos bilaterales y subregionales en la medida en que los derechos y obligaciones bajo tales acuerdos no estén cubiertos o excedan los derechos y obligaciones del ALCA.
- Los países podrán negociar y aceptar las obligaciones del ALCA individualmente o como miembros de un grupo de integración subregional que negocie como una unidad.
- Debería otorgarse atención a las necesidades, condiciones económicas (incluyendo costos de transición y posibles desequilibrios internos) y oportunidades de las economías más pequeñas con el objetivo de asegurar su plena participación en el ALCA.

- Los derechos y obligaciones del ALCA deberán ser comunes a todos los países. En la negociación de las distintas áreas temáticas se podrán incluir medidas tales como asistencia técnica en áreas específicas y periodos más largos o diferenciales para el cumplimiento de las obligaciones sobre una base de caso por caso, con el fin de facilitar el ajuste de las economías más pequeñas y la plena participación de todos los países en el ALCA.
- Las medidas que se acuerden para facilitar la participación de las economías más pequeñas en el proceso del ALCA deberán ser transparentes, simples y de fácil aplicación, reconociendo el grado de heterogeneidad de éstas.
- Todos los países deben asegurar que sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estén conformes con las obligaciones del ALCA.
- Deberían ser tomadas en cuenta las diferencias en el nivel de desarrollo para asegurar la plena participación de todos los países en el ALCA.

#### IV. ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE LAS NEGOCIACIONES

Existen nueve grupos de negociación y un Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) a nivel de viceministros que se reúne por lo menos dos veces al año.

La presidencia del proceso del ALCA se rota entre los diferentes países al final de cada reunión ministerial. El país que ejerza la presidencia es sede de las reuniones ministeriales y también preside el CNC.

	<i>Mayo 1o. de 1998 noviembre 31 de 1999</i>	<i>Noviembre 1o. de 1999-30 de marzo de 2001</i>	<i>Mayo 1 de 2001 octubre 31 de 2002</i>	<i>Noviembre 1o. de 2002-diciembre 31 de 2004</i>
Presidencia	Canadá	Argentina	Ecuador	Copresidencia entre Brasil y Estados Unidos
Vicepresidencia	Argentina	Ecuador	Chile	

El periodo en el cual Estados Unidos y Brasil ejercerán la copresidencia se extenderá hasta la conclusión de las negociaciones.

En el último periodo, del 1o. de noviembre de 2002 al 31 de diciembre de 2004, se sostendrán al menos dos reuniones de ministros responsables del comercio, una en cada uno de los países que ejerza la copresidencia.

En el primer periodo de 18 meses se realizarán tres reuniones del CNC, una en cada uno de los siguientes países: Argentina, Surinam y Bolivia. En el segundo periodo de 18 meses, del 1o. de noviembre de 1999 al 30 de abril de 2001, Guatemala será sede la primera reunión del CNC.

## V. GRUPOS DE NEGOCIACIÓN

En las primeras dos reuniones ministeriales surgieron 12 grupos de trabajo,<sup>231</sup> los cuales fueron transformados durante la reunión de San José en nueve grupos de negociación:

- Acceso a mercados.
- Inversión.
- Servicios.
- Compras del sector público.
- Solución de diferencias.
- Agricultura.
- Derechos de propiedad intelectual.
- Subsidios, *antidumping* y derechos compensatorios.
- Política de competencia.

Estos grupos debieron reportar sus resultados al CNC a más tardar en diciembre de 2000. Las reuniones de los grupos de negociación se efectúan en una sede única que se rota entre los siguientes tres países:

---

Miami, Estados Unidos	del 1o. de mayo de 1998 al 28 de febrero de 2001
Panamá, Panamá	del 1o. de marzo de 2001 al 28 de febrero de 2003
México, DF, México	del 1o. de marzo de 2003 al 31 de diciembre de 2004

---

<sup>231</sup> 1. Acceso a los mercados; 2. Compras del sector público; 3. Economías más pequeñas; 4. Inversiones; 5. Medidas sanitarias y fitosanitarias; 6. Normas y barreras técnicas al comercio; 7. Política de competencia; 8. Procedimientos aduaneros y reglas de origen; 9. Derechos de propiedad intelectual; 10. Servicios; 11. Subsidios, medidas *antidumping* y derechos compensatorios; y 12. Solución de controversias.

## VI. RÉGIMEN DE ORIGEN EN EL ALCA

El régimen de origen está contenido en el capítulo 4 “Sobre acceso a mercados”. Su estructura es sumamente semejante a la establecida en el texto de cualquier otro tratado de libre comercio.

Tomando en cuenta que la regulación hasta el momento determinada sobre el régimen de origen en el ALCA es sólo un proyecto, aquí se analizarán los lineamientos generales y algunos aspectos relevantes.

Para efectos del programa de liberación del comercio de mercancías previsto en el ALCA, el capítulo denominado “Régimen de origen” se divide en 11 artículos y dos anexos:

- Artículo 1o. Mercancías originarias.
- Artículo 2o. Requisitos específicos de origen.
- Artículo 3o. Tratamiento acumulativo.
- Artículo 4o. Calificación de determinados tipos de mercancías y materiales.
- Artículo 5o. Operaciones que no confieren origen.
- Artículo 6o. Expedición directa, tránsito y transbordo.
- Artículo 7o. Facturación realizada por terceros operadores.
- Artículo 8o. Tratamientos diferenciales.
- Artículo 9o. Disposiciones generales.
- Artículo 10. Definiciones.
- Artículo 11. Consultas y modificaciones.
- Anexo.
- 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 minerales, animales vivos, productos vegetales, productos obtenidos del mar, del subsuelo marino, etcétera.<sup>232</sup>

<sup>232</sup> En este punto se comprenden todas las mercancías que responden a la definición de productos originarios estudiada en el capítulo III de este libro.

- Mercancías producidas a partir de materiales originarios y no originarios.<sup>233</sup> Producción suficiente. Transformación sustancial.

Los términos *producción suficiente* o *transformación sustancial*, manejados en el punto anterior, llevan a pensar que ambos tienen el mismo significado, o al menos para este acuerdo así es. La palabra “suficiente” se ha ubicado en el texto del 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 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.<sup>234</sup>

Para efectos del cálculo del valor de contenido regional, el valor de los materiales no originarios utilizados por el productor en la elaboración del bien se constituirá con la suma de los valores de los materiales no originarios, determinados de conformidad con este artículo, importados fuera del territorio de la parte y que sean utilizados en la producción del bien o de cualquier material usado en la producción del bien.<sup>235</sup>

<sup>233</sup> Varias delegaciones proponen sustituir totalmente esta sección 1.3 por los textos que se incluyen al final de esta sección.

<sup>234</sup> Los métodos de valor de transacción y costo neto se calculan de igual forma que lo ya analizado en el capítulo tercero de este libro.

<sup>235</sup> Borrador del ALCA, artículo 1o., párrafo 1.5.1.

La determinación del valor de los materiales:

- Será el valor de transacción del material, o
- En caso de que no haya valor de transacción o de que éste no pueda determinarse conforme a los principios del artículo 1o. del Código de Valoración Aduanera, se calculará de acuerdo con los principios de los artículos 2o. al 7o. de ese código.<sup>236</sup>

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

- 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 de 30% del valor del material determinado conforme al párrafo 1.5.2.<sup>237</sup>

## 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 su determinación se podrán considerar el cambio de clasificación arancelaria con un criterio distinto al general, el cumplimiento de procesos productivos básicos, la utilización exclusiva de insumos, la acumulación o combinación de los criterios establecidos en el artículo, etcétera.<sup>238</sup>

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.<sup>239</sup>

<sup>236</sup> *Ibidem*, párrafo 1.5.2.

<sup>237</sup> *Ibidem*, párrafo 1.5.3.

<sup>238</sup> *Ibidem*, artículo 2o., párrafo 2.

<sup>239</sup> *Ibidem*, párrafo 4.



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.<sup>240</sup>

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 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 realice en 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 6o.<sup>241</sup>

Se considerarán originarios del territorio de una parte los materiales originarios de las demás partes para fines de acumulación.<sup>242</sup>

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 el artículo correspondiente y:

- 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
- La mercancía satisfaga los demás requisitos correspondientes contemplados en este capítulo.

<sup>240</sup> *Ibidem*, párrafo 6.

<sup>241</sup> *Ibidem*, artículo 3o., primer párrafo.

<sup>242</sup> *Ibidem*, párrafo segundo.

#### 4. *Calificación de determinados tipos de mercancías y materiales*<sup>243</sup>

##### A. *De minimis*

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

##### B. *Materiales y bienes fungibles*

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

*Primeras entradas-primeras salidas* (PEPS). 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;

*Últimas entradas-primeras salidas* (UEPS). 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

*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 aplicando la siguiente fórmula:

$$PMO = \frac{TMO}{TMOYN} \times 100$$

donde

PMO, promedio de los materiales o bienes fungibles originarios;

TMO, total de unidades de los materiales o bienes fungibles originarios que formen parte del inventario previo a la salida;

TMOYN, suma total de unidades de los materiales o bienes fungibles originarios y no originarios que formen parte del inventario previo a la salida;

<sup>243</sup> *Ibidem*, artículo 4o.

- Para el caso en que el bien esté sujeto a un requisito de valor de contenido regional, la determinación de los materiales fungibles no originarios se realizará aplicando la siguiente fórmula:

$$\text{PMN} = \frac{\text{TMN}}{\text{TMOYN}} \times 100$$

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;

TMOYN, 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.<sup>244</sup>

### 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 SA sea específicamente la de un juego o surtido, calificarán como originarios siempre que:

- Todas las mercancías contenidas en el juego, inclusive los materiales de empaque y los envases, sean originarios, o
- Si el juego contiene mercancías no originarias, inclusive los materiales de empaque y los envases,
  - Por lo menos una de las mercancías contenidas en el juego, o todos los materiales de empaque y envases del juego, sean originarios, y
  - El valor de la mercancía no originaria contenida en el juego, inclusive cualquier material de empaque y envase no originario, no exceda de un determinado porcentaje del valor de transacción de la mercancía.

<sup>244</sup> *Ibidem*, artículo 4o., párrafo 4.2.3.

#### 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:

- 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;
- La cantidad y el valor de estos accesorios, refacciones o herramientas sean los habituales para la mercancía [objeto de clasificación], y
- 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) 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 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 éstas.

#### G. *Materiales indirectos utilizados en la producción*

Los materiales indirectos se considerarán como originarios sin tomar en cuenta el lugar de su producción, y su valor será el costo que se repor-

te en los registros contables del productor de la mercancía u otros elementos de prueba que permitan razonablemente demostrar su valor.

Los materiales indirectos podrán 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 utilizan en el mantenimiento de edificios o en la operación de equipo relacionado con la producción.

Para determinar si una mercancía es originaria no será necesario definir el origen de los materiales indirectos utilizados en la producción, prueba o inspección de esa mercancía que no formen parte de su composición final o que se hayan utilizado en el mantenimiento de los equipos y edificios o en la operación del equipo relacionado con la producción de esa 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 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;
- h) cualesquiera otras mercancías que no estén incorporadas en la mercancía pero cuyo uso en la producción de ésta pueda demostrarse razonablemente que forma parte de dicha producción.<sup>245</sup>

#### H. *Materiales intermedios utilizados en la producción*

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

<sup>245</sup> 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).

### 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;
- 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.<sup>246</sup>

### 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:

Las mercancías transportadas sin pasar por el territorio de un Estado que no sea una parte del acuerdo, o

Las mercancías en tránsito a través de uno o más Estados que [no] sea [o no] parte del acuerdo, con o sin transbordo o almacenamiento temporal, bajo la vigilancia de la autoridad aduanera competente, siempre que:

- el tránsito estuviera justificado por razones geográficas o consideraciones relativas a requerimientos de transporte;
- no estuvieran destinadas al comercio en el Estado de tránsito, y
- 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<sup>247</sup>

Las mercancías originarias conforme a las disposiciones de este capítulo gozarán de las preferencias arancelarias independientemente de la

<sup>246</sup> Borrador del ALCA, artículo 5o., párrafo 5.1.

<sup>247</sup> *Ibidem*, artículo 7o.

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*<sup>248</sup>

Instrumentos de aplicación:

- La base de clasificación arancelaria es el sistema armonizado;
- La determinación del valor de transacción de un bien o de un material se realizará conforme a los principios del Código de valoración aduanera, y
- 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.

#### 10. *Interpretación*

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

- 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
- Las disposiciones de este capítulo prevalecerán sobre las del Código de Valoración Aduanera en aquello en que resulten incompatibles.

<sup>248</sup> *Ibidem*, artículo 9o.

## 11. *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 se abordaron en el capítulo tercero.

## 12. *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.<sup>249</sup> Corresponderá al comité:<sup>250</sup>

- Asegurar la efectiva implantación y administración de este capítulo;
- Llegar a acuerdos sobre la interpretación, aplicación y administración de este capítulo;
- 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 los gobiernos central o federal, y
- 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 su aplicación.

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 propuesta de modificación para su consideración y las razones y estudios que la apoyen. El comité presentará un informe a la comisión para que exponga las recomendaciones pertinentes a las partes.<sup>251</sup>

<sup>249</sup> *Ibidem*, artículo 11, párrafo 11.1.

<sup>250</sup> Comité del ALCA, artículo 11, párrafo 11.2.

<sup>251</sup> ALCA, artículo 11, último párrafo.