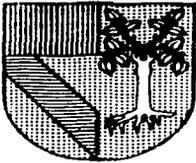


308909  
10



**UNIVERSIDAD PANAMERICANA**

FACULTAD DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

LA APLICACION DE LAS REGLAS DE ORIGEN Y LOS  
PROCEDIMIENTOS ADUANEROS DEL TRATADO DE LIBRE  
COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

**JULIO PLANAS VIDAL**

DIRECTOR DE TESIS: HERNANY VEYTIA PALOMINO

MEXICO, D.F.

1  
2003

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

**LA APLICACION DE LAS REGLAS DE ORIGEN Y LOS  
PROCEDIMIENTOS ADUANEROS DEL TRATADO DE LIBRE  
COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

2

A mis padres, por todo el esfuerzo que representó llegar y el ejemplo de constancia que han sido.

A Paola, por ser como eres, por comprender como soy y por todo el amor que me has dado.

A mi abuelo Carlos, a mis abuelas, Nuria, José Luis y Ana Elena, por todo el cariño.

A Cristina y Enrique, por toda la paciencia y enseñanzas.

A Edgar, Ricardo, Camilo y Robin, entre otros, gracias por la amistad.

3

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INDICE

	Página
<b>INTRODUCCION</b>	<b>1</b>
<b>I. ANTECEDENTES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE</b>	<b>4</b>
<b>A. Integración de México a la globalización internacional</b>	<b>4</b>
1. Consideraciones generales	4
2. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	4
2.1 Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	9
2.2 Principios generales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio adoptados por México	13
2.3 El establecimiento de zonas de libre comercio conforme al GATT	15
2.4 El Acuerdo de Normas de Origen del GATT	18
3. Antecedentes de la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte	24
3.1 Proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte	24
3.2 Proceso de entrada en vigor del Tratado de libre comercio de América del Norte	27
3.3. Efectos de la entrada en vigor para México del Tratado de Libre Comercio de America del Norte	31
<b>II. DISPOSICIONES GENERALES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE</b>	<b>33</b>
<b>A. Objetivos y lineamientos generales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte</b>	<b>33</b>
<b>B. Estructura del Tratado de Libre Comercio de América del Norte</b>	<b>36</b>
<b>C. Excepciones de aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte</b>	<b>37</b>
<b>III. DESGRAVACION ARANCELARIA</b>	<b>43</b>
<b>A. Consideraciones generales</b>	<b>43</b>
<b>B. Lineamientos para la eliminación arancelaria</b>	<b>45</b>
1. Categorías de desgravación arancelaria	47
2. Listas de desgravación arancelaria	49
<b>C. La desgravación arancelaria a la exportación de mercancías</b>	<b>51</b>

4

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<b>IV. LA DETERMINACION DE ORIGEN Y DISPOSICIONES RELACIONADAS CON EL ORIGEN DE MERCANCIAS EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE</b>	<b>54</b>
A. Consideraciones generales	54
B. La determinación de origen	56
1. Métodos de determinación de origen	56
2. Reglas de origen preferenciales y no preferenciales	59
3. Propósito de las reglas de origen	60
4. Concepto de reglas de origen	62
5. Origen y procedencia de bienes	65
6. Principios de las reglas de origen	66
7. Ventajas y desventajas de las reglas de origen	67
8. Las reglas de origen como elemento proteccionista	70
C. Formas de determinar origen en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte	72
1. Reglas de origen generales	73
2. Reglas de origen específicas	75
3. Otras instancias para conferir origen y otras disposiciones relativas al origen	75
D. El mercado de país de origen	77
1. Consideraciones generales	77
1. Las Reglas de marcado	79
3. Bienes que no requieren mercado de país de origen	82
E. Las Reglamentaciones uniformes	83
<b>V. LA APLICACIÓN DE LAS REGLAS DE ORIGEN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE</b>	<b>88</b>
A. Tipos de reglas de origen contenidas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte	88
1. Bienes totalmente obtenidos o producidos	88
2. Bienes producidos en la región parcialmente con insumos no originarios	90
2.1 Cambio de clasificación arancelaria	92

5

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

2.1.1 Ejemplo de cambio de clasificación arancelaria	93
2.2 Cambio de clasificación arancelaria con requisito de valor de contenido regional	94
2.3 Valor de contenido regional	95
2.3.1 Método del valor de transacción	96
2.3.1.1 Ejemplo de valor de contenido regional mediante el método de valor de transacción	100
2.3.2 Método de costo neto	101
2.3.2.1 Ejemplo de valor de contenido regional mediante el método de valor de costo neto	105
3. Bienes producidos en la región exclusivamente de materiales originarios	108
3.1 Ejemplo de bienes producidos en la región exclusivamente de materiales originarios	109
4. Bienes desensamblados y bienes clasificados con sus Partes	110
4.1 Ejemplo de bienes desensamblados y bienes clasificados con sus Partes	111
5. Otras instancias para conferir origen	112
5.1 Acumulación	113
5.1.1 Ejemplo de acumulación	115
5.2 Materiales Intermedios	116
5.2.1 Ejemplo de materiales intermedios	119
5.3 De mínimos	121
5.3.1 Ejemplo de De mínimos	123
5.4 Bienes y materiales fungibles	124
5.4.1 Ejemplo de bienes y materiales fungibles	126
B. Otras disposiciones relativas al origen	127
1. Accesorios, refacciones y herramientas	127
1.1 Ejemplo de accesorios, refacciones y herramientas	129
2. Materiales Indirectos	129
3. Envases y materiales de empaque para venta al menudeo	130
3.1 Ejemplo de envases y materiales de empaque para venta al menudeo	131
4. Contenedores y materiales de empaque para embarque	131
C. Transbordo	132
D. Operaciones que no califican	134

**VI.- LOS PROCEDIMIENTOS ADUANEROS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE**

A. Certificación de origen

136

136

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

6

1. Certificado de origen válido	137
2. Llenado del certificado de origen	138
3. Idioma	140
4. Alcance	140
5. Vigencia	141
6. Excepciones a la presentación de certificado de origen	143
7. Infracciones y sanciones	144
8. Formato de certificado de origen y su instructivo de llenado	147
<b>B. Obligaciones respecto a las importaciones</b>	<b>153</b>
1. El importador de mercancías	153
2. Obligaciones de importadores	156
3. El exportador y productor de mercancías	164
4. Obligaciones de exportadores y productores	166
5. El valor en aduana de importaciones procedentes de la zona del Tratado de libre comercio de América del Norte	168
<b>C. Verificaciones de origen</b>	<b>174</b>
1. Medios de verificación	175
1.1 Cuestionarios de verificación	177
1.2 Visitas de verificación de origen	180
2. Plazos para conclusión de una verificación de origen	186
3. Resoluciones de determinación de origen	188
4. Efectos de una Resolución de determinación de origen de un bien	190
4.1 Efectos sobre el exportador o productor de mercancías	190
4.2 Efectos sobre el importador de las mercancías	191
5. Negación del trato preferencial	192
6. Suspensión de trato arancelario preferencial	194
7. Otras disposiciones	195
7.1 Plazo de negativa de origen	195
7.2 Confidencialidad	196
<b>D. Resoluciones anticipadas</b>	<b>198</b>
1. Consideraciones generales	198
2. Procedimiento de obtención de una resolución anticipada	200
3. Tipo de resoluciones anticipadas	201
4. Expedición de la resolución anticipada	202
5. Modificación y revocación de una resolución anticipada	203
<b>E. Instancias de revisión e impugnación</b>	<b>209</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>213</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>218</b>

7

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCION

En los últimos años se ha acentuado la tendencia globalizadora en el comercio internacional, mediante la asociación practica de países con el fin de competir comercialmente unidos en contra de otras economías. Dentro del contexto de la globalización económica, el comercio internacional se ha desarrollado e integrado conforme a los medios previstos para ello, entre otros, en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, mejor conocido por sus siglas en inglés como GATT (General Agreement of Tariffs and Trade), y derivado de ello, en una gran parte mediante el establecimiento de zonas de libre comercio, sustentadas en la confianza mutua y en los beneficios comerciales que obtienen sus integrantes.

México sostuvo en años precedentes una economía cerrada que nos encaminaba a un inminente desastre económico en los años ochentas, en la que existía el recelo a que la apertura comercial, ocasionara una alud de inversión extranjera y de entrada de mercancías, productos y servicios al mercado nacional, que agotaría la productividad del mismo.

De manera tardía, México comenzó su apertura económica con la adhesión al GATT en 1986, aunque de manera tímida.

Los resultados de la Ronda Uruguay del GATT, incluyendo la creación de la Organización Mundial de Comercio, y la expansión de la idea de la liberalización comercial multilateral y la integración, determinaron el rechazo de políticas de economía cerrada y que los países desarrollados o en aras de desarrollo busquen participar de manera activa en la economía mundial.

No obstante, México comenzó su apertura comercial con el GATT, el cual por si solo no era la herramienta suficiente para que nuestro país entrara de lleno en el concierto mundial de la globalización económica, por lo que las autoridades

1

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

comerciales de nuestro país, decidieron que resultaba necesaria una liberalización comercial mas agresiva, que tendiera a la asociación regional en materia de libre comercio.

Durante más de 10 años, México ha estado inmerso en un proceso de reforma comercial, con el propósito de logra una economía abierta, reduciéndose el papel paternalista del Estado de aquellas áreas en las que los mercados están mejor preparados para el crecimiento económico.

México tomó su lugar dentro del proceso de globalización, pasando de una posición de espectador a la de actor. El paso de México a integrar una asociación comercial regional, se llevó a cabo de manera apresurada y urgente tomando en cuenta la poca o nula experiencia de México en libre comercio, por medio de la asociación primordialmente con Canadá y con los Estados Unidos de América, principal socio comercial y destinatario de productos nacionales.

A raíz de la celebración y entrada en vigor para México del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y otros Tratados similares, se ha modificado el régimen del comercio exterior en México, así como sus regulaciones, surgiendo nuevas figuras de aplicación, como son las reglas de origen.

Al respecto, si bien pueden existir diversas opiniones respecto a que aspecto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte es el mas importante, resulta ser uno de los mas significativos el relativo al comercio de bienes, el cual otorga diversos beneficios arancelarios y no arancelarios a la importación y exportación de mercancías, partiendo de la aplicación de las reglas de origen contenidas en su Capitulo IV, las cuales establecen las premisas y requisitos que cualquier bien por el que se desee acceder a los beneficios arancelarios negociados en el Tratado debe cumplir, para evitar que bienes producidos u obtenidos en países ajenos a la región de América del Norte se beneficien de los mismos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, la aplicación de las reglas de origen como único medio para que un bien que se importe a cualquiera de los países parte del Tratado obtenga los beneficios arancelarios negociados se ha vuelto consustancial a todo Tratado de libre comercio, y sin estas no podría garantizarse un esquema que garantizara que solo, requiere también de la observación de ciertos procedimientos aduaneros a cumplir invariablemente al momento de la introducción o extracción de mercancías en las aduanas correspondientes, y cuya inobservancia puede causar la negación del trato arancelario preferencial aplicable.

El TLCAN prevé la eliminación de todas las tasas arancelarias sobre los bienes que sean originarios de México, Canadá y/o los Estados Unidos en un periodo de transición, y para ello las Reglas de origen resultan necesarias para determinar cuáles bienes son susceptibles de recibir trato arancelario preferencial.

Las reglas de origen son el primer paso a seguir para llevar a cabo el movimiento de mercancías entre los Estados Unidos de América, Canadá y México, con los beneficios conseguidos en la negociación del Tratado, para los bienes que se encuentren en posibilidad de considerarse como originarios de la región.

Por ende, en este trabajo se realiza un análisis de la existencia y aplicación de las reglas de origen y de los procedimientos aduaneros en el Tratado de libre comercio de América del Norte, el cual ha servido como modelo a seguir para la celebración de posteriores acuerdos comerciales de la misma naturaleza.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **I. ANTECEDENTES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

### **A. Integración de México a la globalización internacional**

#### **1. Consideraciones generales**

El periodo de integración de nuestro país a la globalización comercial internacional por medio de acuerdos de libre comercio y el GATT, se dio como una respuesta necesaria a la escasa apertura comercial existente de la economía nacional, que causó una crisis económica profunda que estalló a principios de los años ochentas.

Del periodo comprendido aproximadamente de 1940 a 1982, la economía mexicana se caracterizó por una política industrial proteccionista con cargas fiscales bajas, subsidios, exención de impuestos y fuertes barreras arancelarias, así como un gran número de facilidades financieras y fiscales a la industria nacional y de creación de grandes empresas estatales. Dicho régimen protegió a la industria nacional pero también desalentó la competitividad de los empresarios mexicanos.

Desde la década de los años treinta, pero sobre todo después de la segunda guerra mundial y hasta mediados de los ochentas, la política de comercio exterior adoptada por el gobierno mexicano se enfocó a proteger al sector industrial de la competencia de productores externos.

En 1984, México llegó a ser una de las economías mas cerradas del mundo al intercambio comercial. El agotamiento de ésta política de desarrollo económico,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

basada en la sustitución de importaciones, llevó al gobierno a modificar, a partir de 1985, la política de comercio exterior. La economía se abrió inicialmente de manera unilateral, y posteriormente, a través de acuerdos bilaterales de libre comercio<sup>1</sup>.

Hasta la década de los ochenta, México sostuvo la política de sustitución de importaciones, manteniendo altos aranceles y restricciones a la importación de mercancías, con el fin de crear una industria nacional fuerte, pero de mediana y baja calidad.

El modelo económico conocido como de sustitución de importaciones fue la propuesta que en los años cincuenta acuñó la CEPAL, (Comisión Económica para el Desarrollo de Latinoamérica), cuyo elemento fundamental era buscar la modificación de la estructura productiva al interior de las economías latinoamericanas con el fin de impulsar a los sectores de producción de bienes de capital y tecnología, para ir así sustituyendo las Importaciones de estos bienes progresivamente, y disminuir la dependencia de las importaciones de otras regiones.

La prolongación exagerada del patrón de sustitución de importaciones, vigente desde el fin de la segunda guerra mundial, tuvo a la larga consecuencias negativas para nuestro país: insuficiente generación de empleos, frecuentes y cada vez más pronunciados desequilibrios externos, y la formación de una planta industrial poco competitiva, atrasada tecnológicamente, y en franco rezago respecto de una economía mundial que avanzaba a pasos acelerados.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Katz M. Isaac, La Constitución y el desarrollo económico de México, Ediciones Cal y Arena, México 1999, página 474.

<sup>2</sup> Mercado H. Salvador, Estrategias empresariales frente al Tratado de libre comercio en Norteamérica, micro, pequeña y mediana empresa, Edit. PAC, Tercera edición, México 1997, página 13.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Los años cuarenta marcaron el comienzo de la industrialización del país. En las dos décadas anteriores fueron tomadas algunas medidas encaminadas a establecer un ambiente que permitiera el proceso de la industrialización, sin embargo habría de ser la segunda guerra mundial quien lo provocara, ya que al estar los principales países industrializados involucrados en el conflicto, permitieron que las exportaciones de productos mexicanos se incrementaran.

El gobierno mexicano, congruente con el entorno internacional, creó las condiciones favorables para el inicio del proceso de sustitución de importaciones, adoptando una política doméstica de apoyo, de tal forma que los productos nacionales continuaran el proceso una vez que la guerra terminara. El comercio exterior se hizo evidentemente proteccionista, en forma tal que el objetivo principal de los aranceles sería proteger las industrias domésticas de la competencia exterior.

Posteriormente, Debido al carácter permanente, exclusivo y discriminatorio de la estructura proteccionista, los aranceles junto con los permisos de importación generaron una protección comercial excesiva en la que las empresas pudieron operar ineficientemente, sin preocuparse por la utilización del total de su capacidad instalada, calidad o tecnologías adecuadas, frenándose las escasas exportaciones.

Las exportaciones fueron perdiendo gradualmente competitividad, por la sobrevaluación de la moneda y por falta de promoción, y el crecimiento industrial, provocó que el volumen de importaciones se incrementara cuantiosamente, y el sistema arancelario que debería responder a objetivos de recaudación, se orientó a la protección industrial.

El sistema de protección se reforzó, y así, en 1975 los permisos de importación se extendieron casi al total de las categorías arancelarias, y debido a la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sobrevaluación de la moneda y a la inminencia de la crisis económica, para 1982 todas las importaciones estaban sujetas a permiso previo.

De 1979 a 1985, se dio el llamado "Boom Petrolero", caracterizado por la fuerte expansión del gasto del sector público, el incremento de la deuda externa y la petrolización de la economía nacional. Los ingresos por concepto de exportaciones petroleras se incrementaron, pero las importaciones crecieron rápidamente y las exportaciones perdieron competitividad.

México contaba con sus reservas petroleras para poder mantener aún más su política proteccionista, pero a la caída de los precios internacionales del crudo, se profundizó su crisis financiera.<sup>3</sup>

La vulnerabilidad de nuestra economía se hizo evidente cuando los precios del petróleo en el mercado internacional se desplomaron, y en 1982 México se declaró incapaz de pagar su deuda externa.

Es en los años ochentas, cuando México comienza su liberación económica con la privatización de ciertas empresas y la apertura del régimen de las importaciones, decretada en julio de 1985, liberándose de control numerosas clasificaciones arancelarias, pero dejando sujetas a permiso de importación las que incluían determinados productos sensibles, tales como los agrícolas, petróleo y productos petroleros, y bienes de consumo final como alimentos, bebidas, prendas de vestir, calzado, medicinas, aparatos electrodomésticos y automóviles, entre otros.

Desde hace varios años, México viene realizando intensos cambios de orden estructural, entre los que destacan la estabilización macroeconómica, la amplia desregulación de las actividades productivas y el redimensionamiento del Estado.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Mercado H. Salvador, Comercio Internacional, Tomo II, Edit. Limusa, Cuarta edición, México 1998, página 354.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Las reformas del mes de julio de 1985<sup>5</sup>, representaron el abandono definitivo del modelo de sustitución de importaciones que había dominado la política económica de México desde la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de los setenta, con lo cual se empezaron a reducir los aranceles, siendo el avance más significativo en 1987, cuando las tasas arancelarias se redujeron situándose la máxima en 20%.

Como señala Adolfo Arrijo Vizcaino: "...durante mas de 40 años, México mantuvo una política definida de proteccionismo industrial que tuvo como objeto principal el fomentar el desarrollo de una industria nacional propia que sustituyera las importaciones del mayor número posible de productos de origen extranjero. Evidentemente esta política solo pudo implementarse mediante la imposición de barreras arancelarias que a través de la prohibición de determinadas importaciones, la sujeción de la gran mayoría de las mismas al pago de elevados impuestos aduaneros y el condicionamiento de esta clase de operaciones al otorgamiento de permisos de importación de muy difícil obtención, desalentaron la introducción de productos extranjeros al mercado nacional, con el fin de proteger el desarrollo de una industria propia que, de no haber contado con dicha protección, no habría podido enfrentar la competencia de manufacturas extranjeras".<sup>6</sup>

Hoy, la economía mexicana es una de las mas abiertas al comercio a nivel mundial. Prácticamente la totalidad de las fracciones arancelarias ingresan sin

---

<sup>4</sup> Mercado Salvador, op. cit., Estrategias empresariales frente al Tratado de libre comercio en Norteamérica, micro, pequeña y mediana empresa, página 13.

<sup>5</sup> Principalmente dichas reformas se refieren al Acuerdo que exige del requisito de permiso previo, por parte de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la importación de todas las mercancías comprendidas en la Tarifa del Impuesto General de Importación, con las excepciones que se indican, incluyendo la importación que de dichas mercancías se realice a las zonas libres del país, y al Decreto por el que se reformó la Tarifa del Impuesto General de Importación, publicados en el Diario Oficial de la Federación del 25 de julio de 1985.

<sup>6</sup> Arrijo Vizcaino Adolfo, Derecho Fiscal, Edit. Themis, Colección Textos Universitarios, México 1999, página 416.

permisos de importación, el arancel promedio es de 10 por ciento, y aunque se tiene una tasa máxima de 20 por ciento, ésta solo cubre algunos artículos. Si bien el arancel promedio para nuestras exportaciones que se aplica en Estados Unidos es la mitad del nuestro, ese mercado se caracteriza por la imposición de barreras no arancelarias que limitan el potencial exportador de muchos de nuestros productos.<sup>7</sup>

## **2. El Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.**

### **2.1 Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.**

El concierto económico mundial tiende a la integración económica, la cual es el establecimiento de normas y regulaciones que favorecen el comercio y la cooperación económica entre los países.<sup>8</sup>

Asimismo, la globalización se puede entender como el proceso socioeconómico que destruye barreras económicas y sociales dentro de los participantes en las actividades económicas.<sup>9</sup>

En el mismo sentido, Gunnar Myrdal expone que "La economía no está plenamente integrada mientras no se abran anchos caminos para todos y mientras la remuneración pagada por los servicios productivos no sea igual, independientemente de diferencias raciales, sociales y culturales. De esa forma, la integración económica implica suprimir las barreras existentes entre las unidades

<sup>7</sup> Mercado Salvador, op. cit., Estrategias empresariales frente al Tratado de libre comercio en Norteamérica, micro, pequeña y mediana empresa, página 14.

<sup>8</sup> Rugman M. Alan y Hodgetts M. Richard, Negocios Internacionales - un enfoque de administración estratégica, Editorial Mc Graw Hill, México 1999, página 117.

<sup>9</sup> Ortiz Ahlf Loretta, Derecho Internacional Público, Edit. Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México 1993, página 307.

económicas de los Estados, de la cual pueden derivar diversas formas de integración, según el grado de aquella".<sup>10</sup>

Tomando en cuenta lo que es un proceso de globalización de una economía, éste puede tener dos diferentes vertientes, por un lado, se puede dar la apertura integral de la economía de una nación, lo cual requiere que la misma posea una fuerte infraestructura interna, que le permita competir con las mercancías y servicios procedentes del extranjero, y por otro lado, se puede dar una apertura que proteja la industria y el empleo nacionales, buscando liberar el comercio en igualdad de condiciones.

Adicionalmente, el proceso de globalización de una economía y de la integración mundial de ésta, se puede llevar a cabo como sujeto o como objeto, es decir, interactuando con las economías relacionadas o aceptando una imposición económica derivada de la globalización.

El proceso de liberación comercial de México se ha visto acompañado de una apertura de los mercados externos a través de la firma de tratados comerciales bilaterales y multilaterales, siendo el inicio en 1986 con la adhesión al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)<sup>11</sup>, en donde se comprendió que México no podía tratar de seguir siendo un país autosuficiente e independiente en el plano económico.

El GATT se creó en 1948, con el fin de llenar el vacío dejado por la fracasada Organización Internacional del Comercio, la cual debía haber constituido junto al Fondo Monetario Internacional y el Banco mundial, el eje de las relaciones económicas internacionales tras la segunda guerra mundial, ya que nunca llegó a

<sup>10</sup>Citado por Ortiz Ahif Loretta. Derecho Internacional Público, Edit. Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México 1993, página 307.

<sup>11</sup>Por sus siglas en inglés. *General Agreement of Tariffs and Trade*.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ser ratificada la Carta de la Habana, documento por el cual entraría en vigor la Organización Internacional del Comercio, debido esencialmente al rechazo de su ratificación por parte del Congreso estadounidense.

El GATT, es ante todo, un acuerdo que pretende institucionalizar el comercio internacional estableciendo pautas y normatividad respondiendo a las necesidades de la nueva configuración económica mundial. Es de destacar que, desde la creación del GATT, el comercio internacional vivió una época en el que el mismo se dividió entre los países que se acogieron a los principios del libre comercio del GATT y aquellos que optaron por un proteccionismo comercial.

El 26 de noviembre de 1985, México solicitó formalmente el inicio de su proceso de adhesión al GATT, al que México asistía en calidad de observador desde 1973.

México ingresó formalmente al GATT el 24 de agosto de 1986, ratificándolo el Senado de la República el 12 de septiembre de 1986 y, entrando en vigor en noviembre de 1986.

En diciembre de 1987, se eliminaron completamente los precios oficiales de referencia, el porcentaje de fracciones arancelarias sujetas a permiso disminuyó a 4% y el rango de tasas arancelarias se ubicó entre 0% y 20%. En 1989, salvo algunas excepciones que se mantuvieron entre 0% y 5%, la mayoría de las fracciones se ubicaron en tasas arancelarias de entre 10% y 20%, y para 1993 se habían eliminado la mayoría de las restricciones cuantitativas al comercio exterior y se habían sustituido por aranceles, y por último las fracciones sujetas a control representaban menos del 2% del total de las fracciones arancelarias.<sup>12</sup>

El protocolo de adhesión de México al GATT incluyó la consolidación de la totalidad de la tarifa de la Ley del impuesto general de importación a un arancel

<sup>12</sup> Villarreal Lucinda. Las Reformas Legislativas para el Libre Comercio, Edit. Pac, México 1998, página 15.

máximo de 50% *ad valorem*. En la practica, México realizó una apertura unilateral desde 1986-1987 y estableció *de facto* un arancel máximo de 20%.<sup>13</sup>

Con la apertura de México a la comunidad económica internacional con su adhesión al GATT, se adoptaron ciertos objetivos inherentes al Acuerdo, tales como:

- La eliminación del requisito de permisos previos de importación y exportación, salvo en bienes usados y reconstruidos.
- La reducción gradual de aranceles.
- La reciprocidad internacional.
- Los principios de trato nacional y nación mas favorecida.

Asimismo, al adherirnos al GATT se adoptaron diversos Códigos de Conducta Internacional del mismo, entre estos, el Código Antidumping<sup>14</sup>, Código sobre Licencias de Importación<sup>15</sup>, Código sobre Obstáculos Técnicos al Comercio Internacional<sup>16</sup> y el Código sobre Valoración Aduanera<sup>17</sup>.

Posteriormente el GATT, se convirtió como resultado de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales de 1994, en la Organización Mundial de Comercio (OMC), como respuesta a la necesidad de que el GATT fuera administrado como un acuerdo internacional multilateral y como un organismo

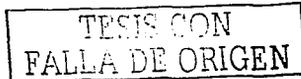
<sup>13</sup> Recopilación por Cardero María Elena. Que ganamos y que perdimos con el TLC.- Trato Nacional y Acceso de Bienes en el TLC, Edit. Siglo XXI Editores. México 1996, página 70.

<sup>14</sup> Decreto de promulgación del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 12 de abril de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de abril de 1988.

<sup>15</sup> Decreto de promulgación del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación adoptada en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 12 de abril de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de abril de 1988.

<sup>16</sup> Decreto de promulgación del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, el día 12 de abril de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de abril de 1988.

<sup>17</sup> Decreto de promulgación del acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 12 de abril de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 1988.



internacional simultáneamente, y ya no solamente como un Tratado limitado por su carencia básica de estructura organizacional, es decir, el GATT se fue transformando a lo largo de los años, en una organización internacional auto administrable.

El reforzamiento del sistema GATT, como resultado de la Ronda de Uruguay, fue establecer la OMC, pero sin desaparecer al GATT, sino adoptando su texto y coexistiendo paralelamente renovándose el texto tradicional del GATT, por el de 1994, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del mismo año.

Resta decir que la creación de la OMC no fue planeada, es decir, "El proyecto para el establecimiento de la OMC no estaba previsto originalmente en la Ronda de Uruguay. La idea de crear la OMC surgió en 1991, cuando la Comunidad Europea presentó su propuesta, propuesta que contó con el apoyo del entonces Director General del GATT Arthur Dunkel. El fin de la propuesta Europea era lograr una estructura institucional permanente conjuntamente con la estructura que ya existía para los otros temas de negociación".<sup>18</sup>

## **2.2. Principios generales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio adoptados por México.**

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte al ajustarse a los preceptos del GATT, adoptó principios generales del mismo, siendo estos los siguientes:

- a) Principio de trato nacional: Por este principio, contenido en el artículo III del GATT, el gobierno de cada una de las Partes del GATT debe otorgar a los

<sup>18</sup>Veitía Palomino Hernany, *Ars Iuris*, Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, N° 13, 1995, página 401.



productos, comerciantes e industriales de las otras Partes, el mismo trato que otorga a sus nacionales, esto es, un trato no menos favorable por el hecho de ser comerciantes o fabricantes residentes de o en otro país que sea Parte del convenio internacional, es decir, tratando a los productos extranjeros como si fueran originarios sin discriminarlos por el hecho de ser foráneos, es decir por razones de mera nacionalidad.

- b) Principio de trato general de la nación más favorecida: Establecido en el artículo 1, numeral 1, del GATT, nos dice que con respecto a los derechos de aduana y cargas de cualquier clase de impuestos a las importaciones o a las exportaciones, o en relación con ellas, o que gravan las transferencias internacionales de fondos efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones, con respecto a los métodos de exacción de tales derechos y cargas, con respecto a todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones y exportaciones, cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una Parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediatamente e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás Partes contratantes o a ellos destinado.

Con este principio, el gobierno de cada una de las Partes debe otorgar a los comerciantes e industriales de las otras Partes, los beneficios especiales que en forma particular hubiera otorgado a los comerciantes e industriales de alguna de las Partes residentes o nacionales en o de otro país, que sea Parte del convenio internacional.

Cabe destacar que, la aplicación de los aranceles preferenciales aplicados a las importaciones de un país con el que se celebrara un Tratado de libre comercio, frente a los aplicados a los que no lo tienen, no es incompatible con el principio de nación mas favorecida, en virtud de que, el artículo XXIV del

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

GATT, exceptúa a los Tratados o acuerdos de libre comercio del citado principio. Dichos acuerdos de comercio son una excepción al trato de nación mas favorecida, implicando que lo que se acuerde entre las Partes no necesariamente se hará extensivo al resto de países miembros del GATT.

- c) Transparencia: Este principio, el cual puede encontrarse en el Capítulo XVIII "Publicación, notificación y administración de Leyes" del GATT, trata sobre la existencia de una transparencia en las políticas comerciales de todos los países miembros, mediante la comunicación entre los socios comerciales de los respectivos cambios que pretendan realizar en su política comercial.

### **2.3. El establecimiento de zonas de libre comercio conforme al GATT.**

El artículo 101 del Tratado de libre comercio de América del Norte establece que sus Partes, de conformidad con el artículo XXIV del GATT, establecen una zona de libre comercio.

El GATT prevé como formas de integración económica, a la zona de libre comercio, la unión aduanera, la unión económica, el mercado común y la integración económica total o integración política.

El concepto de integración económica resulta muy atractivo, pero su realización plantea varios problemas. Por ejemplo, si quieren formar una unión económica, los participantes habrán de renunciar a una parte de su poder económico individual, como la autoridad para imponer tarifas y cuotas. Para lograr una integración completa se requiere una moneda común o tipos de cambio fijos; ninguna de estas

dos cosas es fácil de iniciar o mantener.<sup>19</sup>

Partiendo del concepto de zona de libre comercio según el GATT, un Tratado de libre comercio podría definirse como un instrumento jurídico internacional que contempla la eliminación gradual de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes y servicios, encaminado a la formación de una zona de libre comercio.

En un área de libre comercio a diferencia de una unión aduanera, cada país Parte negocia y acuerda la desgravación arancelaria y el libre comercio de sus bienes, pero con la facultad de mantener sus regímenes arancelarios y restricciones al comercio por razones de estrategia y seguridad nacional o con terceros países.

Por su parte, la unión aduanera avanza con la adopción de un arancel uniforme para quienes están fuera de ella al tiempo que elimina las restricciones al comercio entre los países miembros<sup>20</sup>, el mercado común busca eliminar las barreras comerciales entre sus miembros, una política común de comercio exterior y la movilidad de factores de producción entre ellos.

A su vez, la unión económica además de incluir las características principales del mercado común, unifica la política monetaria fiscal de sus miembros y posee una misma moneda, mientras que la integración económica total, integración política o unión política va mas allá de una mera integración económica, ya que unifica las políticas económicas y busca tener un solo gobierno, sometiéndose sus miembros a dicho gobierno común, ilustrándose como ejemplo la unificación de las Alemanias oriental y occidental en 1991.

<sup>19</sup> Rugman M. Alan y Hodgells M. Richard, op. cit., página 117.

<sup>20</sup> Rohde Ponce Andrés, Regímenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros, Ediciones Fiscales ISEF, México 2000, página 215

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por su parte, los Estados Unidos de América, Canadá y México decidieron celebrar conforme a lo anterior, El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual fue celebrado al amparo de lo dispuesto por el artículo XXIV, Numeral 8, inciso b), del GATT, que establece que por zona de libre comercio, *"...se entenderá un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio"*.

A su vez, el Artículo XXIV, numeral 4 del GATT, establece que sus 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, así como 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.

En el Artículo XXIV, párrafo 5, incisos a), b) y c) del GATT, se establecen las condiciones bajo las cuales se puede establecer una zona de libre comercio, en el sentido de que las disposiciones del Acuerdo no impedirán entre los territorios de las Partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de alguna de aquellas, a condición de que en el caso de una zona, 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 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.

Es de destacar también que la creciente celebración de acuerdos comerciales al amparo de los artículos XVIII y XXIV del GATT plantearon la necesidad de la utilización del concepto de origen, incluyendo en un primer intento el tema de las reglas de origen en el Convenio Internacional sobre Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, celebrado en Kyoto y en vigor desde el 25 de septiembre de 1974, y al Acuerdo de Normas de Origen de 1994, el cual tuvo como objetos principales armonizar las reglas de origen tanto preferenciales como no preferenciales y contemplar las mismas a la luz del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

De acuerdo a lo anterior, y siguiendo a Loretta Ortiz Ahlf, los acuerdos de libre comercio son los Tratados en virtud de los cuales las Partes se comprometen a eliminar o reducir los aranceles y las barreras no arancelarias al comercio. Dichos Tratados tienen su apoyo en el artículo XXIV del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en el sentido de que dos o mas países pueden otorgarse concesiones ventajosas sin que se hagan extensivas a terceros países miembros del GATT.<sup>21</sup>

## **2.4. El Acuerdo de Normas de Origen del GATT.**

El acuerdo tiene por objeto armonizar a largo plazo las normas de origen y velar por que tales normas no creen por sí mismas obstáculos innecesarios al comercio, y entró en vigor junto con la Organización Mundial de Comercio.

<sup>21</sup> Ortiz Ahlf Loretta, op. cit., página 306.

En el seno de la OMC y en aras de potenciar la función del GATT e incrementar la capacidad de respuesta del sistema ante los cambios del entorno económico internacional, se decidió crear un instrumento jurídico en el cual se normara a las reglas de origen con el fin de que estas facilitaran las corrientes del comercio internacional, y asegurarse que las mismas no constituyan obstáculos innecesarios al comercio, aplicándose de manera imparcial.

Como resultado de lo anterior, se creó el Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC en la ronda de Uruguay de negociaciones comerciales de 1994.

En la ronda Uruguay o VII Ronda de Negociaciones Multilateral del GATT-OMC, se aprobó el texto de un acuerdo sobre normas de origen, con el fin, entre otros, de lograr una armonización y clarificación de dichas normas, así como una mayor transparencia, imparcialidad, previsibilidad y coherencia en su aplicación, para que de este modo afecte lo menos posible al comercio; por ende, pretende asegurar que las normas de origen no anulen ni menoscaben los derechos que confiere a las partes contratantes del Acuerdo General, y promover dicha armonización.<sup>22</sup>

El artículo 1° del Acuerdo sobre Normas de Origen, define a las reglas de origen no preferenciales de la siguiente manera:

*"A los efectos de las Partes I a IV del presente Acuerdo, se entenderá por normas de origen las Leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicados por un Miembro para determinar el país de origen de los productos siempre que tales normas de origen no estén relacionadas con regímenes de comercio contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias arancelarias que sobrepasen la aplicación del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994".*

<sup>22</sup> Witker Jorge, Derecho Tributario Aduanero, Edit. Por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1999, página 224.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Asimismo, en el Anexo II "Declaración común acerca de las normas de origen preferenciales", el Acuerdo define a las reglas de origen preferenciales de la siguiente manera:

*"A los efectos de la presente Declaración Común, se entenderá por normas de origen preferenciales las Leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicados por un Miembro para determinar si a un producto le corresponde recibir el trato preferencial previsto en virtud de regímenes de comercio contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias arancelarias que sobrepasen la aplicación del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994."*

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se adoptaron los presupuestos principales del Acuerdo sobre Normas de Origen, al momento de la elaboración de las reglas de origen contenidas en el Capítulo IV del Tratado, destacándose los siguientes:

- Al dictarse reglas de origen, los miembros del Acuerdo deberán asegurarse de que, sea cual fuere la medida o el instrumento de política comercial a que estén vinculadas las reglas de origen, las mismas no se utilicen como instrumentos para perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales, y no surtan por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional, no impongan condiciones indebidamente estrictas, ni exijan el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen.

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, si bien las reglas de origen no persiguen un fin meramente restrictivo al comercio internacional diferente al evitar que los productos sean originarios de la región de América del norte y terceros países no se aprovechen de las preferencias arancelarias aplicables. Las reglas de origen del Tratado, conjuntamente

con otros mecanismos comerciales internos con los que cuenta México, Canadá y los Estados Unidos de América, logran que los procesos de producción de mercancías deban ajustarse en su mayor parte a un proceso llevado a cabo enteramente en la región con insumos en su mayoría provenientes de la misma, que bien podría tomarse como un mecanismo de exclusión comercial.

- Otra normativa que deberá observarse para la aplicación de reglas de origen, consiste en que las mismas se basen en un criterio positivo, y aquellas en sentido negativo, es decir aquellas que establezcan lo que no confiere origen, solo podrán permitirse como elemento de aclaración de un criterio positivo o en casos individuales en que no sea necesaria una determinación positiva de origen.

Efectivamente en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, las reglas de origen se establecen en un sentido positivo, salvo disposiciones relacionadas que pueden determinar la negativa del origen, como es el transbordo, es decir, cualquier proceso de elaboración o transformación en territorios ajenos a los de los miembros del Tratado.

- Asimismo, a petición de un exportador, de un importador o de cualquier persona que tenga motivos justificados para ello, los dictámenes del origen que atribuyan a un producto se emitan lo antes posible y nunca después de los 150 días siguientes a la petición de tal dictamen, siempre que se hayan presentado todos los elementos necesarios. Las solicitudes de esos dictámenes se aceptarán cuando se presenten antes de que se inicie el comercio del producto en cuestión y podrán aceptarse en cualquier momento posterior.

En el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, dichos

dictámenes de origen, se encuentran contemplados en su Capítulo V, bajo la denominación de resoluciones anticipadas, las cuales tienen el objeto de otorgar seguridad jurídica a un importador, exportador o productor de mercancías en la región de América del norte de que los bienes exportados o producidos cumplen con las reglas de origen previstas y que por lo tanto tienen acceso de tratamiento arancelario preferencial.

- También se dispone en el Acuerdo que, toda medida administrativa que se adopte en relación con la determinación de origen, sea susceptible de pronta revisión por tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos independientes de la autoridad que haya emitido la determinación, que puedan modificar o anular dicha determinación.

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se prevé el acceso a medidas de impugnación, que en el caso de México y para efectos de reglas de origen y procedimientos aduaneros incluyen el acceso al recurso de revocación previsto por la Ley de Comercio Exterior, la Ley Aduanera y el Código Fiscal de la Federación, el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el juicio de amparo.

Asimismo, respecto a la confidencialidad de la información obtenida en el curso de una investigación relacionada con reglas de origen, las autoridades competentes no revelarán información sin autorización expresa de la persona o del gobierno que la haya facilitado, excepto en la medida en que pueda ser necesario en el contexto de procedimientos judiciales.

La confidencialidad de la información comercial recabada por las autoridades en relación con las reglas de origen, queda asegurada en el Capítulo V del Tratado y adicionalmente en el caso de México por el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, que establece la confidencialidad

que deberán guardar las autoridades fiscales.

- Con arreglo a sus normas de origen, el país en que se determine país de origen de un determinado producto, sea aquel en el que se haya obtenido totalmente el producto o, cuando en su producción estén implicados varios países, aquel en el que se haya efectuado la última transformación sustancial.

Igualmente el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, aplica las reglas de origen a partir del producto final obtenido, y del último proceso o procesamiento final llevado a cabo en la región.

- Asimismo, cuando se dicten decisiones administrativas de aplicación general, deberán definirse claramente las condiciones que hayan de cumplirse. En particular:

i) Cuando se aplique el criterio de cambio de la clasificación arancelaria, en esa norma de origen preferencial, y en las excepciones que puedan hacerse a la misma, deberán especificarse claramente las subpartidas o partidas de la nomenclatura arancelaria a que se refiera la norma;

ii) Cuando se aplique el criterio del porcentaje ad valorem, se indicará también en las normas de origen preferenciales el método de cálculo de dicho porcentaje;

iii) Cuando se prescriba el criterio de la operación de fabricación o elaboración, deberá especificarse con precisión la operación que confiera el origen preferencial;

Efectivamente en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se prevén

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

los anteriores lineamientos mediante el establecimiento de reglas de origen específicas y métodos de calculo del valor de contenido regional exigidos por el Tratado, entre otros.

### **3. Antecedentes de la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

#### **3.1. Proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte**

Dadas las condiciones económicas de México en los años ochenta y siendo ya miembro activo del GATT, la alternativa mas viable para su integración en el entorno global internacional, era vincularse regionalmente mediante el establecimiento de una zona de libre comercio.

Debemos recordar que las causas mediatas de la celebración de tratados de libre comercio por parte de nuestro país se encuentra a principios de la década de los años ochenta, en los que México se encontraba con un tasa de crecimiento de población muy alta y cambios en la escena internacional que le exigieron abrir de manera unilateral su economía con el propósito de elevar la competitividad, abatir la inflación y volver a etapas de crecimiento en su economía, lo que en forma complementaria obligó a buscar reciprocidad en la comunidad internacional y al proceso de apertura de mercados.<sup>23</sup>

Con la entrada al GATT, el potencial económico de México y los avances económicos logrados hasta 1991, causaron que México fuera considerado como

<sup>23</sup> Serra Puche Jaime, "La Reciprocidad Internacional de la Apertura Económica de México". Discurso pronunciado el 7 de julio de 1994 ante la H. Cámara de Senadores.- SECOFI, p. 6 y 7, citado por Ortiz, Sainz y Tron "Tratados Internacionales Comerciales en Materia Aduanera", colección Tratados internacionales, Edit. Themis, 1998.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

preparado en el ámbito internacional para negociar Tratados de libre comercio.

Anteriormente, México tuvo la oportunidad de experimentar en materia de acuerdos comerciales con resultados limitados, mediante el ALALC y la ALADI, al respecto, Leonel Pereznieto Castro menciona que, "México tuvo dos experiencias previas en áreas de libre comercio: ALALC y más tarde Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)<sup>24</sup>, sin embargo los resultados fueron limitados porque las economías de los países que participaron en esos acuerdos no tuvieron la posibilidad de integrarse a través de la desgravación arancelaria global y del apoyo al intercambio comercial. Pero esas experiencias fueron positivas ya que México debió modernizar su estructura arancelaria y obtuvo experiencia en la negociación de productos".<sup>25</sup>

El primer intento trascendente en nuestro país tendiente a la celebración de Tratados internacionales regulatorios de la actividad comercial lo encontramos con la creación de la, celebrándose en el marco de dicha Asociación algunos acuerdos con distintos países latinoamericanos<sup>26</sup> que otorgaron disminuciones arancelarias recíprocas, si bien representando un menor mercado para los productos mexicanos, así como para los productos extranjeros que pudieran llegar a nuestro país provenientes de esa región del continente americano.<sup>27</sup>

No obstante la enorme cantidad de concesiones arancelarias negociadas, la estructura, la composición y volumen del comercio entre sus miembros no mostró signos de incremento en la integración de los flujos comerciales que evidenciaran

---

<sup>24</sup> Se crea la ALADI mediante la firma del Tratado de Montevideo el 18 de febrero de 1960.

<sup>25</sup> Pereznieto Castro Leonel, El TLC una introducción, Maestría en Derecho Internacional Privado de la Universidad de Sonora, Edit. Monte Alto, México 1994, página 3.

<sup>26</sup> Actualmente son miembros de la ALADI: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

<sup>27</sup> Ortiz, Salnz y Tron Tratados Internacionales Comerciales en Materia Aduanera, colección Tratados internacionales, Edit. Themis, 1998, página X.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

un camino hacia un mercado común latinoamericano<sup>28</sup>.

Para 1988 ya los principales acuerdos que México había suscrito en el seno de la ALADI habían quedado sin efectos por no haberse prorrogado y muy pocos quedan en vigor<sup>29</sup>.

A partir de 1991, nuestro país empezó una política comercial intensa de celebración de Tratados y acuerdos comerciales tendientes a establecer desgravaciones arancelarias y supresiones de otros requisitos para promover la libertad de los flujos comerciales con otros países, llegando a incluso a pactar la formación de zonas de libre comercio<sup>30</sup>.

México obtuvo otra gran experiencia con la negociación y entrada en vigor del Acuerdo de Complementación Económica con Chile en 1992<sup>31</sup>, el cual posteriormente fue sustituido por el Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos en 1999. Cabe destacar, que dicho Acuerdo producía resultados limitados, ya que un Acuerdo de Complementación Económica, tradicionalmente se celebra con el fin de tener injerencia únicamente sobre aranceles y no en otras materias comerciales.

Finalmente, en el mismo año de 1991 se iniciaron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual constituye la respuesta oportuna por parte de México a los cambios que el proceso de globalización económica internacional exige.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, comenzó sus negociaciones entre los Estados Unidos de América, Canadá y México en el año de 1991, siendo

<sup>28</sup> Rohde Ponce Andrés, op. cit., página 219.

<sup>29</sup> Idem.

<sup>30</sup> Ibidem, página 222.

<sup>31</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de diciembre de 1991.

firmado por los entonces Presidentes de los Estados Unidos de América y de México, y por el Primer Ministro de Canadá, el día 17 de diciembre de 1992.

### **3.2. Proceso de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

El Tratado se encuadra dentro de lo conceptuado como Tratado internacional por la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados, es decir, un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados, y regido por el derecho internacional, ya sea que conste en un instrumento único o en dos o mas instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.<sup>32</sup>

Asimismo, el Tratado fue celebrado conforme a lo dispuesto por la Ley sobre celebración de Tratados<sup>33</sup>, la cual tiene por objeto regular la celebración de Tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional.<sup>34</sup>

El Tratado fue celebrado por el Presidente de la República conforme a las facultades que para ello le otorgan los artículos 89, fracción X y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y fue firmado simultáneamente, el día 17 de diciembre de 1992 en las ciudades de México, Ottawa y Washington, D.C.

Asimismo, el Tratado fue aprobado de conformidad con los artículos 76, fracción I y 133 de nuestra Constitución Política por la Cámara de Senadores el 22 de noviembre de 1993, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 8 de diciembre del mismo año.

<sup>32</sup> Artículo 2°, primer párrafo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

<sup>33</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de enero de 1992.

<sup>34</sup> Artículo 1° de la Ley Sobre Celebración de Tratados.

Con fecha 14 de diciembre de 1993, el entonces Presidente de la República, con fundamento y en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 89, fracción I de nuestra Constitución, expidió el Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Finalmente, el Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y su texto, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de diciembre de 1993, entrando en vigor el día 1° de enero de 1994.

Por ende, el Tratado siguió el proceso constitucional para su entrada en vigor, contando así con la jerarquía que le brinda el artículo 133 Constitucional y celebrándose también con arreglo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el GATT y la Ley sobre Celebración de Tratados<sup>35</sup>.

Cabe destacar que, en el derecho interno la principal fuente de derecho es la Ley como producto de la voluntad legislativa y en el derecho internacional son los Tratados como producto de la voluntad de sus Sellados Parte, mismos a los que lo dispuesto por los Tratados se dirige. Por ende, el artículo 133 Constitucional dispone que la misma Constitución, las leyes que emanen de ella y los Tratados celebrados de acuerdo a la misma, celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado serán Ley Suprema de toda la Unión, con lo cual los Tratados gozan de una jerarquía superior a las leyes pero inmediatamente inferior a la Constitución.

En materia de nuestra Constitución Política contra los diversos tratados internacionales, el principio es claro en el sentido de que siempre prevalecerá la Constitución en virtud de la mayor jerarquía que claramente se desprende del artículo 133 constitucional.

---

<sup>35</sup> Tras la continua celebración de Tratados por nuestro país, fue necesario la creación de una ley que regulara su celebración, y los artículos constitucionales relativos.

Sin embargo, la interpretación no es tan clara tratándose de la jerarquía que los tratados internacionales pudieran tener sobre las leyes federales, en virtud de que la redacción del mismo artículo 133 constitucional no era del todo clara, aunque la doctrina usualmente se inclinó a considerar que los tratados internacionales gozaban de mayor jerarquía que los tratados internacionales. Al respecto, el texto del artículo 133 dispone lo siguiente:

Lo anterior, podría considerarse que se resolvió mediante la siguiente tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*"TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... según la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano (inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en la misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental,*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

el cual ordena que "Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA".<sup>36</sup>

Asimismo, el artículo 2 de la Ley sobre Celebración de Tratados dispone también coincidente con lo anterior que de conformidad con el artículo 76 de la Constitución, los Tratados serán ley suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma en términos de su artículo 133.

También resulta importante tomar en cuenta que en la creación de diversas leyes nacionales, tales como la Ley Aduanera en su artículo 1°, y el Código Fiscal de la Federación también en el mismo artículo, se optó por disponer que dichas leyes eran jerárquicamente inferiores a los diversos tratados internacionales que pudieran ser aplicables, a fin de evitar desavenencias al respecto, mediante el uso de la frase: "...sin perjuicio de lo dispuesto por os tratados internacionales de los que México sea Parte...".

Cabe destacar que de 1994 a la fecha, México ha celebrado Tratados de libre

<sup>36</sup> Tesis P. LXXVII/99 visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo X, noviembre de 1999, página 46.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

comercio con los Estados Unidos de América y Canadá, Costa Rica, Bolivia, Colombia y Venezuela (Tratado del grupo de los tres o G-3), Nicaragua, Chile, Israel, la Comunidad Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio y con el Salvador, Guatemala y Honduras (Triangulo del Norte), siendo un total de 31 países con los que mantenemos tratado.

### **3.3. Efectos de la entrada en vigor para México del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

En términos generales, un Tratado de Libre Comercio es un acuerdo internacional entre dos o mas países con el objeto de eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio entre ellos. De acuerdo a esto, el Tratado de libre comercio de América del Norte, describe en sus 22 Capítulos, esencialmente dos campos: el comercio de bienes y el comercio de servicios.

En términos generales, el objetivo del Tratado en relación con el comercio de bienes, es eliminar los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de los mismos entre los territorios de las Partes, objetivo que se traduce en la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias entre las Partes.

La eliminación de las barreras arancelarias se concreta en la aplicación de los aranceles preferenciales negociados entre las Partes a las mercancías originarias de la región, que se importen a los Estados Unidos de América, Canadá o México, y respecto a las barreras no arancelarias, la eliminación gradual de requisitos previos a la importación de mercancías y demás normatividad inhibitoria del libre comercio.

Dentro de los efectos de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

América del Norte en materia de comercio de bienes, se pueden considerar como los mas importantes a los siguientes:

1. Los Estados miembros del Tratado se comprometieron a reducir y en su caso eliminar, los aranceles aduaneros y otras restricciones que obstaculizan el comercio entre ellos.
2. Cada país Parte del Tratado mantiene sus aranceles frente a terceros países no miembros del mismo.
3. Se otorgaron eliminaciones arancelarias a bienes de forma automática y otras de forma negociada, que serán irreversibles salvo posterior decisión conjunta de los países Parte.
4. Con el establecimiento de una zona de libre comercio, siguen existiendo las administraciones aduaneras, y los bienes que ingresan a Canadá, México o Los Estados Unidos de América, deberán seguir cumpliendo con sus Leyes y reglamentaciones aduaneras relativas a la internación e introducción de bienes.
5. El Tratado no permite el movimiento no controlado de los bienes entre Canadá, México y Los Estados Unidos de América.

## **II. DISPOSICIONES GENERALES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.**

### **A. Objetivos y lineamientos generales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

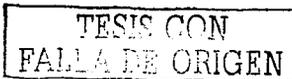
Los seis objetivos del Tratado enumerados por su artículo 102, parten de la base de tres grandes principios en todo acuerdo internacional comercial celebrado al amparo del GATT: la cláusula de nación mas favorecida, conforme a la cual las ventajas arancelarias que se otorguen a un país serán extensivas a las demás Partes del acuerdo, la cláusula de trato nacional, según la cual los productos importados de las Partes tendrán un trato igual que los productos nacionales, y el principio de transparencia que indica que todas las regulaciones medidas y obligaciones de las partes deben llevarse a cabo con plena información y comunicación a través de los grupos de trabajo y comisiones que en cada área del libre comercio se establezcan.

Los objetivos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, son los siguientes:

- a) Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;<sup>37</sup> (de este objetivo parte la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias así como los obstáculos comerciales nacionales, para lograr un área de libre comercio).
- b) Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;<sup>38</sup> (con el objeto de que las partes constituyan organismos que regulen y supervisen la

<sup>37</sup> Artículo 102 (1)(a) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>38</sup> Artículo 102 (1)(b) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.



competencia y la libre concurrencia conforme a las reglas del libre mercado, así como el establecimiento de reglas que prevengan la justa y libre competencia comercial).

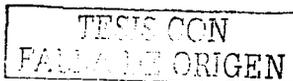
- c) Aumentar substancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;<sup>39</sup> (que en México se ha traducido en la apertura a la inversión extranjera desde la década pasada).
- d) Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;<sup>40</sup> (que en México se ha traducido en la reforma y expedición de Leyes en esta y otras materias).
- e) Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias;<sup>41</sup> (objetivo que se traduce en la creación de grupos de trabajo, grupos de expertos, comités conjuntos y diversas comisiones relacionadas con la solución de controversias y la administración y aplicación del Tratado).
- f) Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.<sup>42</sup> (Este objetivo planteaba la expansión de los beneficios del Tratado en un tiempo así como la expansión de sus integrantes, para incluir posteriormente a otros países, como en el caso de la República de Chile, que a la firma del Tratado se encontraba en negociación para adherirse al mismo, lo cual fue rechazado por los Estados Unidos de América, y en un intento de ser incluido, Chile celebró sendos Tratados de libre comercio con Canadá y México, a fin de que finalmente los Estados Unidos de América permita incluirlo en el TLCAN

<sup>39</sup> Artículo 102 (1)(c) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>40</sup> Artículo 102 (1)(d) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>41</sup> Artículo 102 (1)(e) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>42</sup> Artículo 102 (1)(f) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.



como respuesta al vínculo adquirido con sus socios comerciales).

En términos generales, el objetivo del Tratado en relación con el comercio de bienes, es eliminar los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes entre los territorios de las Partes, objetivo que se traduce en la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias en el comercio de mercancías de las Partes. La eliminación de las barreras arancelarias se concreta en la aplicación de los aranceles preferenciales negociados entre las Partes, a las mercancías originarias de la región, que se importen a los Estados Unidos de América, México o Canadá.

El artículo 103 del Tratado, contiene otro importante lineamiento general consistente en la confirmación por Parte de México, Canadá y los Estados Unidos de América, de sus derechos y obligaciones existentes conforme al GATT, así como de otros Acuerdos de los que sean Parte. Respecto de estos otros acuerdos, en caso de incompatibilidad de los mismos con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, este prevalecerá salvo que se disponga otra cosa.

El artículo 104, regula la situación específica en caso de incompatibilidad del Tratado con obligaciones específicas en materia comercial, contenidas en los Acuerdos especificados en dicho artículo, que a diferencia del artículo 103 prevalecerán sobre las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como los del Anexo 104.1 "Tratados bilaterales y otros Tratados en materia ambiental y de conservación".

Asimismo, el artículo 105 dispone respecto a la extensión de las obligaciones contenidas en el Tratado, a gobiernos estatales y provinciales de cada uno de los países Parte.

Por su parte, en el Capítulo II se especifican en el artículo 201, las definiciones de

TFEIS CON  
FALLA DE ORIGEN

aplicación general para México, Canadá y los Estados Unidos de América, mientras que en el anexo 202.1 se enlistan definiciones específicas por cada país, aunque cada respectivo Capítulo del Tratado contiene en general los lineamientos de operación del mismo.

Los anteriores pueden tomarse como los lineamientos generales de operación del Tratado establecidos por el mismo, y que presuponen un libre comercio de bienes entre sus Partes, lo cual tras la falta de apertura comercial nacional en épocas precedentes supondría una tarea difícil de lograr.

#### **B. Estructura del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

La estructura del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, consta de un preámbulo y 22 Capítulos distribuidos en ocho Partes, concernientes a los siguientes temas:

- Primera Parte: Aspectos generales (Capítulos I y II, objetivos del Tratado y definiciones generales).
- Segunda Parte: Comercio de bienes (Capítulos III a VIII, se ocupan del trato nacional y acceso de bienes al mercado, reglas de origen, procedimientos aduaneros, energía y petroquímica básica, sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias y medidas de emergencia).
- Tercera Parte: barreras técnicas al comercio (Integrada por el Capítulo IX, medidas relativas a la normalización).
- Cuarta Parte: Compras del sector público (integrada por el Capítulo X).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Quinta Parte: Inversión, servicios y asuntos relacionados (integrado por los Capítulos XI a XVI que se ocupan de los temas de inversión, comercio transfronterizo de servicios, telecomunicaciones, servicios financieros, política en materia de competencia, monopolios y empresas de Estado y entrada temporal de personas de negocios).
- Sexta parte: Propiedad intelectual (integrada por el Capítulo XVII).
- Séptima Parte: Disposiciones administrativas e institucionales (integrada por los Capítulos XVIII a XX, que se ocupan de la publicación, notificación, y administración de Leyes, revisión y solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias y disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias).
- Octava Parte: Otras disposiciones (integrada por los Capítulos XXI y XXII que se ocupan de las excepciones y disposiciones finales).

Asimismo, el Tratado cuenta con diversos Anexos integrados, ya sea en el Capítulo que les corresponda o al final de su texto, logrando que este sea poco didáctico para su consulta, aunado a traducciones literales de textos en idioma inglés que dificultan su interpretación.

### **C. Excepciones de aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

El Capítulo XXI "Excepciones" del Tratado, resulta de suma importancia para delimitar en lo que el Tratado puede tener injerencia o no. En dicho Capítulo, las excepciones generales de aplicación del Tratado, deben y son congruentes con el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

artículo XX del GATT y sus notas interpretativas, tales excepciones se dan en materia de seguridad nacional (incluyendo energía y petroquímica básica), balanza de pagos, y a petición de Canadá la aplicación del Tratado en lo que su artículo 2107 define como "industria cultural".

Las excepciones de aplicación del Tratado constituyen reservas al mismo, que de acuerdo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados son: *"una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o su denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado"*.<sup>43</sup>

Adicional a las excepciones mencionadas anteriormente, el Tratado exceptúa la aplicación del mismo a la materia tributaria<sup>44</sup>, excepción en la que se considera ahondar.

Con la excepción a la materia tributaria, nada de lo dispuesto en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte se aplica a "medidas tributarias", dejando a salvo así, lo previamente negociado por México en convenios tributarios<sup>45</sup>, de los que es Parte actualmente. En caso de que alguna disposición del Tratado de Libre Comercio de América del Norte llegue a ser incompatible con lo dispuesto en algún convenio tributario, las medidas de dichos convenios prevalecerán sobre las disposiciones de aquel en la medida de la incompatibilidad.

Si bien el Tratado no define lo que se entenderá por medidas tributarias, el artículo 2107 "definiciones", especifica que medidas tributarias no incluye lo siguiente:

<sup>43</sup> Artículo 21 de la Convención.

<sup>44</sup> Artículo 2103 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>45</sup> En términos del artículo 2107 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se debe entender por convenio tributario a aquel convenio para evitar la doble tributación o arreglo internacional en materia tributaria

a) Un arancel aduanero, como se define en el artículo 318<sup>46</sup>, o

b) Las medidas listadas en las excepciones (b)<sup>47</sup>, (c)<sup>48</sup>, (d)<sup>49</sup> y (e)<sup>50</sup> de la definición de arancel aduanero.

Con lo anterior se deja a salvo en el Tratado la facultad de los países Parte, de percibir aranceles aduaneros e impuestos originados por la importación de mercancías, pero por exclusión se deduce que dentro de "Medidas tributarias" se incluyen los actos legislativos y judiciales que realice el fisco en materia de regulación, fiscalización, determinación y cobro de contribuciones, aplicación de procedimientos económico-coactivos de ejecución, imposición de multas e investigación y persecución de delitos en materia fiscal.

Como menciona Dionisio J. Kaye, "En el derecho fiscal internacional, se han sentado importantes precedentes para que los Tratados internacionales en materia comercial, no incluyan reglas en materia de tributación, en primer termino porque las necesidades económicas de cada Estado son diferentes y porque su potestad tributaria debe, soberana e independientemente, crear los mecanismos de satisfacción económica que sus necesidades requieren."<sup>51</sup>

Lo anterior, toda vez que, los Tratados de libre comercio, exigen para su

<sup>46</sup> Se deberá entender por arancel aduanero a cualquier impuesto o arancel a la importación y cualquier cargo de cualquier tipo aplicado en relación a la importación de bienes, incluida cualquier forma de sobretasa o cargo adicional a las importaciones.

<sup>47</sup> Cualquier cuota antidumping o compensatoria que se aplique de acuerdo con las Leyes internas de la Parte y no sea aplicada de manera incompatible con las disposiciones del Capítulo XIX "Revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias".

<sup>48</sup> Cualquier derecho u otro cargo relacionado con la importación, proporcional al costo de los servicios prestados.

<sup>49</sup> Cualquier prima ofrecida o recaudada sobre bienes importados, derivada de todo sistema de licitación, respecto a la administración de restricciones cuantitativas a la importación o de aranceles-cuota o cupos de preferencia arancelaria.

<sup>50</sup> Cualquier derecho aplicado de conformidad con la Sección 22 de la *United States Agricultural Adjustment Act*, sujeto a las disposiciones del Capítulo VII "Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias".

<sup>51</sup> Kaye Dionisio J., *Panorama del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Documentos del Seminario del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México 1997, página 3.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

aplicación un común denominador de inclusión de las cláusulas relativas a trato nacional, trato de nación mas favorecida y transparencia, especificadas en el GATT. Los Tratados internacionales en materia tributaria, rechazan con sus debidas excepciones a las cláusulas de trato nacional y trato de nación mas favorecida, ya que si estas fueran aplicadas en materia tributaria internacional, se establecerían estándares tributarios que afectarían a la potestad tributaria de cada Estado.

Conforme a lo anterior, los Estados han tomado en cuenta en materia tributaria la total independencia y soberanía tributaria de cada uno de ellos, evitando en la medida de lo posible la doble o múltiple imposición internacional, mediante el uso de convenios bilaterales para evitarla, sin la aplicación en los mismos de la cláusula de la nación mas favorecida y de trato nacional, contenidas en el GATT, evitando así la extensión a otro países de los beneficios que dichos convenios otorgan a sus países signatarios.

Los incisos (a) y (b) del numeral 4 del artículo 2103 del Tratado, ratifican el principio general contenido en el numeral 2, con lo que, en las medidas tributarias relativas a la renta, ganancias de capital o capital gravable de las empresas, así como a los impuestos sobre el patrimonio, sucesiones, donaciones, transferencias por encima de generaciones y aquellos impuestos enlistados en el párrafo 1 del anexo 2103.4, el principio general de trato nacional no es aplicable para contribuyentes no residentes.

Cabe destacar que, el derecho fiscal internacional distingue entre contribuyentes residentes y no residentes cuya fuente de riqueza se encuentra ubicada en territorio distinto al de su residencia, por lo que, la nacionalidad u origen del residente es independiente para este régimen de tributación, por lo que, puede decirse que, en el concepto fiscal de residencia y en el tratamiento fiscal para residentes, si se encuentra implícito el principio de trato nacional.

De acuerdo a lo anterior, se considera discriminatorio gravar en forma distinta a contribuyentes residentes en territorio nacional, que a contribuyentes residentes de nacionalidad extranjera, por lo que, en la mayoría de los países con un sistema fiscal relativamente moderno o avanzado se eliminó el concepto de nacionalidad como fuente de contribución directa, adoptando así el concepto de residencia para tal efecto.

Concluyendo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, especifica que el principio de trato nacional no es aplicable en materia de contribuciones directas a los contribuyentes no residentes para efectos fiscales, es decir, que las personas residentes en el extranjero que perciban ingresos por una fuente de riqueza ubicada en otro territorio distinto al de residencia, no tienen derecho al trato nacional, pudiendo el fisco de ese Estado, gravar dichos ingresos en forma distinta a la que grava a sus residentes territoriales.

Respecto al principio de nación mas favorecida, tanto el GATT como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el inciso (a) del numeral 4, han ratificado la no observancia del citado principio en los medios utilizados para evitar la doble tributación, principalmente los convenios para evitar la doble tributación.

Por ultimo, es importante destacar que el numeral 6 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, establece que las medidas tributarias si estarán sujetas a las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en materia de expropiación contenidas en el Capítulo XI "Inversiones".

Resta decir que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte reafirma la excepción al comercio de ciertos bienes así como de medidas tributarias fiscales, con lo cual la desgravación arancelaria prevista por el Tratado únicamente abarcará los aranceles al comercio exterior mas no otras contribuciones derivadas

de operaciones de importación o exportación, tales como, en el caso de México, el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y el Impuesto sobre Automóviles Nuevos, a excepción del Derecho de Trámite Aduanero<sup>52</sup> establecido en la Ley Federal de Derechos.

---

<sup>52</sup> El artículo 310 del Tratado y su anexo 310.1, establece que México no incrementará sus derechos de trámite aduaneros sobre bienes originarios y los eliminará a más tardar el 30 de junio de 1999. A su vez, la regla 5.1.3. de las Reglas de carácter general en materia de comercio exterior para 2003 establece que para efectos del Tratado, quienes efectúen la importación definitiva o temporal de mercancías originarias, o realicen la exportación o retorno de mercancías originarias a alguno de los países parte, no estarán obligados al pago del Derecho de Trámite Aduanero correspondiente, siempre y cuando se declaren en el pedimento que la mercancía califica como originaria, se cuente con el certificado de origen válido, y se cumpla con las demás obligaciones y requisitos conforme al Tratado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### III. DESGRAVACIÓN ARANCELARIA.

#### A. Consideraciones generales.

Uno de los puntos esenciales y más importantes de un Tratado de Libre Comercio, es la desgravación de aranceles negociada entre sus integrantes, ya sea de manera automática a la entrada en vigor del mismo o gradualmente, pero persiguiendo un fin que es la eliminación de barreras arancelarias entre ellos, con el fin de lograr la integración económica global de una zona o región.

La reducción y eventual eliminación de los impuestos a la importación o exportación de mercancías solo beneficia a los productos considerados como "originarios" de la región, es decir, aquellos que cumplan con las reglas de origen del Tratado, como resume la regla 2 de la Resolución que establece las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante la Resolución del Tratado), al establecer que se otorgará trato arancelario preferencial a los bienes importados a México, que cumplan con las reglas de origen y demás disposiciones aplicables del Tratado.

Los aranceles reducidos a los que están sujetas las mercancías que provengan de países con los que México sostiene acuerdos comerciales son denominados aranceles preferenciales. Nuestro país cuenta con la aplicación de dos tipos de aranceles preferenciales, los derivados de Tratados de libre comercio o acuerdo de libre comercio en general y los de la ALADI.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, previó una agresiva eliminación de aranceles para la mayoría de los productos comprendidos en el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías<sup>53</sup> del GATT<sup>54</sup>, en un periodo máximo de 15 años a partir de la entrada en vigor del Tratado.

El calendario para eliminar los aranceles ya establecidos previamente en el Acuerdo de libre comercio que ya existía entre Canadá y los Estados Unidos de América, se seguirá aplicando como fue acordado, de manera que todo el comercio entre estos países esta libre de aranceles desde 1998.

Para la mayor Parte del comercio entre México y Estados Unidos de América y Canadá, el Tratado desgrava los aranceles existentes, ya sea de manera inmediata o gradualmente en un periodo de cinco a diez años. En algunos productos especiales, el Tratado desgravará los aranceles en un periodo de 15 años, y los países miembros del Tratado podrán acordar una desgravación más rápida para cualquier bien.

Durante el periodo de transición, las tarifas arancelarias variarán dependiendo del país miembro del Tratado en el que se produjo un bien, esto significa que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte puede otorgar un arancel diferente a un bien canadiense que ingresa a los Estados Unidos de América, que el que otorgaría al mismo bien mexicano al ingresar a los Estados Unidos de América.

<sup>53</sup>Se crea el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías el 14 de julio de 1983, mediante la firma del Convenio internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, en Bruselas, Bélgica, el cual fue incorporado en México en las Tarifas de las Leyes de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, sustituyendo a la "Nomenclatura Arancelaria de Bruselas" o "NAB". El Sistema Armonizado constituye un conjunto coherente de partidas subpartidas, las cuales junto con las Reglas Generales y las Notas de Sección o de Capítulo proveen a una clasificación de productos sistemática y uniforme.

<sup>54</sup> Para efectos del Tratado de libre comercio de América del Norte se describe en la Sección 2. (1) de las Reglamentaciones Uniformes al "Sistema Armonizado" como el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, incluyendo sus Reglas Generales de Interpretación, Notas de Sección y Notas de Capítulo, conforme se establece:

- a) En el caso de México, en la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación.
- b) En el caso de Canadá, en la Customs Tariff.
- c) En el caso de los Estados Unidos, en la Harmonized Tariff Schedule of the United States.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Asimismo, como dispone la regla 4 de la Resolución del Tratado, para los efectos de lo dispuesto en los Anexos 302.2 y 300-B del Tratado, la tasa arancelaria preferencial aplicable a un bien originario que se importe a territorio nacional, se determinará conforme a lo dispuesto en los párrafos (10) y (11) del Anexo 302.2 y en el párrafo 2(b), de la Sección 2, del Anexo 300-B del Tratado, con base en las reglas de mercado establecidas de conformidad con el Anexo 311 del Tratado, cuando los materiales utilizados en la producción del bien se hubieran obtenido de, o el procesamiento del bien se hubiera efectuado en el territorio de una de las Partes, excepto en territorio nacional o en la Parte de cuyo territorio se hubiera exportado el bien.

En cualquier otro caso, la tasa arancelaria preferencial aplicable a un bien originario importado a territorio nacional, será la que corresponda a la Parte de cuyo territorio se hubiera exportado el bien, siempre que el bien hubiera sido mejorado en su condición o incrementado en su valor en el territorio de dicha Parte.

Por último, el Tratado otorga beneficios a sectores específicos de bienes de Canadá, México y Los Estados Unidos de América, que no son originarios pero que cumplen con las condiciones que se establecen, es decir, ciertas cantidades limitadas de bienes que no son originarios y que pueden ser objeto del trato arancelario preferencial del Tratado de acuerdo a cuotas de aranceles especiales.

#### **B. Lineamientos para la eliminación arancelaria.**

El artículo 302 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, establece los lineamientos esenciales para la eliminación arancelaria aplicable a los bienes considerados como originarios, de la siguiente manera:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*"Artículo 302.- Eliminación arancelaria.*

*1.- Salvo que se disponga otra cosa en este Tratado, ninguna de las Partes podrá incrementar ningún arancel aduanero existente, ni adoptar ningún arancel nuevo sobre bienes originarios.*

*2.- Salvo que se disponga otra cosa en este Tratado, cada una de las Partes eliminará progresivamente sus aranceles aduaneros sobre bienes originarios, en concordancia con sus listas de Desgravación incluidas en el anexo 302.2.*

*3.- A solicitud de cualquiera de ellas, las Partes realizarán consultas para examinar la posibilidad de acelerar la eliminación de aranceles aduaneros prevista en sus listas de Desgravación. Cuando dos o más de las Partes, de conformidad con sus procedimientos legales aplicables, aprueben un acuerdo sobre la eliminación del arancel aduanero sobre un bien, ese acuerdo prevalecerá sobre cualquier arancel aduanero o período de Desgravación señalado de conformidad con sus listas para ese bien.<sup>55</sup>*

*4.- Cada una de las Partes podrá adoptar o mantener medidas sobre las importaciones con el fin de asignar el cupo de importaciones realizadas según una cuota mediante aranceles (arancel cuota) establecido en el anexo 302.2, siempre y cuando tales medidas no tengan efectos comerciales restrictivos sobre las importaciones, adicionales a los derivados de la imposición del arancel cuota.<sup>56</sup>*

*5.- A petición escrita de cualquiera de las Partes, la Parte que aplique o se proponga aplicar medidas sobre las importaciones de acuerdo con el párrafo 4 realizará consultas para revisar la administración de dichas medidas."*

En resumen, de acuerdo con el artículo 302 del Tratado, se puede reducir al compromiso de las partes a no incrementar ningún arancel existente, no adoptar ningún arancel nuevo y eliminar los aranceles existentes de acuerdo con las listas de desgravación de cada país.

<sup>55</sup> Las consultas entre las partes de las cuales podría derivar la aceleración de eliminación de un arancel, se encuentran previstas en el artículo 315 del Tratado, mediante la instrumentación del Comité de Comercio de Bienes, integrado por representantes de cada una de las Partes y que tiene facultades para tratar cualquier asunto relacionado con lo dispuesto en el Capítulo III del Tratado.

<sup>56</sup> Se establece en el Tratado, la existencia de ciertos aranceles llamados aranceles cuotas, con los cuales cierto número de productos podrán ingresar a territorio de cualquiera de los países Parte del Tratado bajo un arancel preferencial negociado, siempre y cuando no se exceda del número o volumen de bienes o mercancías especificado para el efecto, y conforme a lo dispuesto a cada país Parte se le da la libertad de establecer los requisitos de importación que considere necesarios para la aplicación del arancel cuota, siempre y cuando estos no constituyan una restricción no arancelaria adicional a las que se tienen establecidas sobre los aranceles cuotas.

## 1. Categorías de desgravación arancelaria.

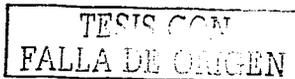
En el Anexo 302.2 del Tratado se establecen las reglas generales para la eliminación de los aranceles de acuerdo a lo establecido por el artículo 302 del Tratado.

La eliminación arancelaria, de conformidad con el anexo 302.2 del Tratado, sigue ciertas categorías, las cuales vienen especificadas para cada bien en concreto en las correspondientes listas de desgravación arancelaria, tales categorías son:

a) *Categoría de desgravación "A".*- Los bienes que en las listas de desgravación arancelaria sean marcados con este tipo de categoría de desgravación, quedaron libres de todo arancel aduanero desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

b) *Categoría de Desgravación "B".*- El arancel de los bienes comprendidos en esta categoría, se desgrava hasta eliminarse en cinco etapas anuales iguales a partir de la entrada en vigor del Tratado, quedando libres de arancel el 1° de enero de 1998. Es decir, en esta categoría se ubica un grupo de productos que quedarán libres de arancel al quinto año de vigencia del Tratado, con reducciones arancelarias equivalentes al 20% anual.

c) *Categoría de desgravación "C".*- El arancel de los bienes comprendidos en esta categoría, se desgrava hasta eliminarse en diez etapas anuales iguales a partir de la entrada en vigor del Tratado, quedando libres de arancel el 1° de enero del 2003. Es decir, en esta categoría se ubica un grupo de productos que quedarán libres de arancel al décimo año de vigencia del Tratado, con reducciones arancelarias equivalentes al 10% anual.



d) *Categoría de desgravación "C+"*. - El arancel de los bienes comprendidos en esta categoría, se desgrava hasta eliminarse en quince etapas anuales iguales a partir de la entrada en vigor del Tratado, quedando libres de arancel el 1° de enero del 2008. Es decir, en esta categoría se ubica un grupo de productos que están sujetos a la desgravación mas lenta, quedando libres de arancel al decimoquinto año de vigencia del Tratado, con reducciones arancelarias equivalentes al 6.6% anual.

Los productos contemplados para la eliminación de aranceles en quince años son aquellos considerados como altamente "sensibles" a las importaciones y por lo tanto requieren de períodos más grandes de ajuste. En el caso de México se incluyen el maíz, el trigo y la leche en polvo, entre otros.

e) *Categoría de desgravación "D"*. - Los bienes comprendidos en esta categoría, continuaran recibiendo trato libre de impuestos, ya que así se habían considerado desde antes de la entrada en vigor del Tratado. (En virtud de algún acuerdo comercial previo entre algunos de los países Parte del Tratado o simplemente por su tratamiento exento de arancel).

También existen categorías de desgravación arancelaria tales como las B6, B1, B+, C10, las cuales son aplicables únicamente a productos textiles.

Por ultimo, anualmente la Secretaría de Economía publica en el Diario Oficial de la Federación desde la fecha de entrada en vigor del Tratado un resumen de los aranceles aplicables con su correspondiente desgravación arancelaria para el correspondiente año.

## 2. Listas de desgravación arancelaria.

Junto con el Tratado se publicaron las listas de desgravación arancelaria del Tratado de libre comercio de América del Norte, las cuales contienen los plazos y las modalidades de desgravación aplicables a los bienes originarios.

La lista de desgravación de cada país Parte, contiene los elementos a considerar para la desgravación aplicable a los otros países parte del Tratado.

A fin de aplicar la desgravación arancelaria negociada al bien de que se trate, se deberá contar con la clasificación arancelaria conforme al sistema armonizado de codificación y designación de mercancías aplicable al bien o bienes de que se traten y que sean considerados como originarios, es decir que cumplan con las reglas de origen del Tratado.

Las listas de desgravación contienen una columna de tasa base y otra de categoría arancelaria, la columna de tasa base establece el arancel sobre el cual se dará la velocidad de desgravación negociada, la cual no podrá ser modificada, ya que es la tasa arancelaria vigente para la importación al momento de entrada en vigor del Tratado, y en la columna de categoría de arancelaria se establece en su caso la categoría de velocidad de desgravación negociada.

A manera de ejemplo de desgravaciones arancelarias por la importación de bienes a México, se exponen los siguientes:

- a) Categoría de desgravación A o inmediata a la fecha de entrada en vigor del Tratado, sobre una tasa base estática del 10%, aplicable a la importación de reactores nucleares procedentes de EE.UU. o Canadá.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Clasificación arancelaria	Descripción	Tasa base	Productos de EE.UU.	Productos de Canadá	Arancel aplicable en México
84.01	Reactores nucleares; elementos combustibles (cartuchos) sin irradiar para reactores nucleares; maquinas y aparatos para la separación isotópica.				
8401.10	Reactores nucleares	10	A	A	1993.- 10%
8401.10.01	Reactores nucleares				1994.- EX. 1995.- EX. 1996.- EX. 1997.- EX. 1998.- EX. 1999.- EX. 2000.- EX. 2001.- EX. 2002.- EX. 2003.- EX.

b) Categoría de desgravación C o con reducciones arancelarias equivalentes al 10% anual, sobre una tasa base estática del 10%, aplicable a la importación de metasilicatos procedentes de EE.UU. o Canadá.

Clasificación arancelaria	Descripción	Tasa base	Productos de EE.UU.	Productos de Canadá	Arancel aplicable en México
28	Productos químicos inorgánicos; compuestos inorgánicos u orgánicos de metales preciosos, de los elementos radioactivos de los metales de las tierras.				
2839	Silicatos; silicatos comerciales de los metales alcalinos.				
2839.11	Metasilicatos.	10	C	C	1993.- 10%
2839.11.01	Metasilicatos.				1994.- 9% 1995.- 8% 1996.- 7% 1997.- 6% 1998.- 5% 1999.- 4% 2000.- 3% 2001.- 2% 2002.- 1% 2003.- EX.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Cabe destacar que, a fin de aplicar el trato arancelario preferencial correspondiente para la importación a México, el bien o mercancía de que se trate deberá estar contemplado en la listas de desgravación correspondientes y no solo por ser originario de alguna de las Partes. De lo anterior, es importante transcribir la siguiente tesis del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que establece atinadamente lo siguiente:

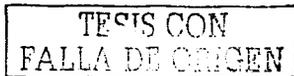
*"IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN.- PROCEDE SU PAGO SI LA FRACCIÓN ARANCELARIA DEL BIEN ORIGINARIO NO ESTÁ INCLUIDA EN LA LISTA DE DESGRAVACIÓN, CONFORME AL TLCAN.- De conformidad con el artículo 302 y el Anexo 302.2 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, cada país contratante publicará una lista donde se precisarán los bienes originarios y sus fracciones arancelarias sujetas a desgravación, de acuerdo con los criterios y el calendario establecidos en el propio Tratado y sus Anexos; en tal virtud, para considerar que un producto importado a nuestro país se encuentra desgravado, es necesario acreditar que es originario de alguna de las partes firmantes y que se encuentra incluido dentro de la lista de desgravación correspondiente. Con base en lo anterior, si un particular demuestra que la mercancía importada es originaria de los Estados Unidos de América, al exhibir el certificado de origen conducente, pero la fracción arancelaria que le corresponde no se incluye en la lista de desgravación de México, no puede considerarse que la importación efectuada se encuentre exenta del impuesto general de importación. (12)*

*Juicio No. 6862/98-11-02-3/99-S2-07-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 23 de septiembre de 1999, por mayoría de 4 votos a favor y 1 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Miguel Ángel Luna Martínez.<sup>57</sup>*

### **C. La desgravación arancelaria a la exportación de mercancías.**

El Tratado establece en su artículo 314 que, ninguna de las Partes adoptará ni mantendrá impuesto, gravamen o cargo alguno sobre la exportación de bienes a territorio de otra Parte, a menos que éste se adopte o mantenga sobre, la exportación de dicho bien a territorio de todas las otras Partes; y cuando dicho bien esté destinado al consumo interno.

<sup>57</sup> Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 4ª Edición, Año III, Febrero 2000, IV-P-2aS-202, p. 141.



Asimismo, en el Anexo 314 del Tratado, se establecieron ciertas reservas únicamente para el caso de exportaciones desde México en relación al cobro de impuestos a la exportación.

En el citado anexo, se dispone que México podrá mantener o adoptar un impuesto o gravamen sobre la exportación de los bienes alimenticios básicos listados<sup>56</sup>, sobre sus ingredientes, o sobre los bienes de los cuales dichos productos alimenticios se derivan, si dicho impuesto o gravamen se adopta o mantiene para la exportación de esos bienes a territorio de todas las otras Partes, y es utilizado, ya sea:

- a) Para que los beneficios de un programa interno de asistencia alimentaria que incluya dichos alimentos sean recibidos sólo por los consumidores nacionales; o
- b) Para asegurar la disponibilidad de cantidades suficientes del bien alimenticio para los consumidores nacionales, o de sus ingredientes o de los bienes de que dichos bienes alimenticios se derivan para una industria procesadora nacional, cuando el precio interno de dicho bien alimenticio sea mantenido por debajo del precio mundial como parte de un programa gubernamental de estabilización, siempre que tales impuestos, gravámenes o cargos no tengan el efecto de aumentar la protección otorgada a dicha industria nacional; y se sostengan sólo por el periodo necesario para mantener la integridad del plan de estabilización.

Asimismo, México podrá adoptar o mantener un impuesto o gravamen a la exportación de cualquier bien alimenticio a territorio de otra de las Partes si dicho impuesto o gravamen se aplica temporalmente (hasta un año, o un periodo más largo acordado por las Partes) para aliviar un desabasto crítico de ese bien.

<sup>56</sup> Aceite vegetal, Arroz, Alú�n en lata, azúcar, bistec o pulpa de res, café, carne molida de res.

TPSIC CON  
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### **IV. LA DETERMINACION DE ORIGEN Y DISPOSICIONES RELACIONADAS CON EL ORIGEN DE MERCANCIAS EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

##### **A. Consideraciones generales.**

La consolidación de grupos importantes de socios comerciales da más auge al comercio exterior, facilita las economías de escala y favorece una mejor distribución y uso de los factores productivos disponibles, con lo que los distintos países están envueltos en una dinámica de negociación de acuerdos de libre comercio que facilite e impulse una mayor integración económica.

Conforme los Estados dedican serios esfuerzos a obtener mayor provecho de las oportunidades que ofrece el comercio internacional, las reglas de origen cobran una excepcional importancia, por lo que actualmente todo convenio de liberalización comercial incluye a las reglas de origen y su importancia es más notoria en la actualidad, como un resultado de la conformación de bloques comerciales.

Debe siempre tomarse en cuenta que, los Tratados de libre comercio tienden, en última instancia, a otorgar un tratamiento arancelario o no arancelario, de naturaleza preferencial a sus miembros. Este trato preferencial, por esencia, no se le otorga a aquellos países que no son Parte del Tratado de que se trate.

Como primer paso, es necesario conocer siempre el origen del producto, con el objeto de que en las aduanas, al ingresar el producto, se le concedan automáticamente los privilegios y preferencias negociados en el Tratado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- 1) Las reglas de origen serían obsoletas si la política comercial de los distintos países fuera completamente libre y sin ningún tipo de discriminaciones.

Asimismo, en el entorno internacional, en donde las exigencias de la competitividad comercial exigen que las empresas se suplan en las fuentes de insumos de mejor calidad, precio y condiciones de entrega, un producto manufacturado puede contener insumos provenientes de muchos puntos del planeta.

La integración económica internacional y la globalización empresarial, ha contribuido a que en la actualidad, prácticamente todo producto que haya sido sometido a un proceso de manufactura, contenga componentes o insumos ajenos a un territorio, diluyéndose la nacionalidad u origen del producto importado, es decir, se desconocerá si el producto es originario del país donde se ensambló, o del país de donde proviene la mayor cantidad de insumos, o donde se le sometió a un último proceso de transformación sustancial que le confirió una nueva clasificación, o del país de donde se importó directamente el producto, con lo que, las reglas de origen, entonces, sientan los criterios para resolver ese problema y determinar si el producto gozará de un tratamiento determinado.

En esta etapa, las reglas de origen funcionan como un primer filtro, que impide que productos de terceros países ingresen con el tratamiento especial otorgado a los productos de un Tratado, es decir, la triangulación de mercancías.

Es por ello, que en estos momentos las reglas de origen funcionan como un instrumento más de política comercial que, en muchas ocasiones, constituyen por sí mismas en ocasiones una barrera no arancelaria y una herramienta de protección comercial.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## B. La determinación de origen.

La determinación de origen resulta ser la aplicación práctica de las reglas de origen de un acuerdo o Tratado comercial que establezca preferencias arancelarias, es decir, la determinación de que las mercancías que se importen, exporten o produzcan, califican como originarias y tengan acceso al trato arancelario preferencial previsto.

Conforme al Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC y el Anexo de normas de origen de la Convención de Kyoto, esta última de la cual México no es Parte, los criterios principales para conferir origen se basan en aquel lugar en donde el bien sea totalmente obtenido, o en caso de que su producción se realice en diversos lugares, en el último sitio de transformación sustancial.

Por lo que respecta al TLCAN, la determinación de origen es la aplicación del Capítulo IV "Reglas de Origen" y demás disposiciones relacionadas del Tratado, que como afirma Jorge Witker, *"En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los Capítulos IV y V están destinados a disciplinar el origen de las mercancías que gozarán de los beneficios de la desgravación arancelaria, velando por que sean, efectivamente, los productos originarios de la región, los verdaderos favorecidos por el acuerdo comercial"*.<sup>59</sup>

### 1. Métodos de determinación de origen.

Las reglas de origen, pueden distribuir la determinación de origen de un bien, con alguno de los siguientes métodos principalmente:

<sup>59</sup> Witker Jorge, Derecho Tributario Aduanero, Edit. Por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1995, página 185.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- 1) **Productos totalmente obtenidos o producidos:** Estos son aquellos bienes o productos que no utilizan insumos o componentes extranjeros, sino que son totalmente producidos u originados en el país exportador o en una región específica.
- 2) **Productos que incorporan insumos extranjeros o importados:** En este método, se engloba la mayoría del universo productivo industrial. Son aquellos productos que utilizan componentes originarios de países que no pertenecen al acuerdo comercial, y que no se benefician del trato arancelario preferencial.

En estos casos, para que ese producto pueda llegar a ser considerado "originario" y beneficiarse del libre comercio negociado, el mismo debe haberse sometido a un último proceso de transformación sustancial en uno de los países miembros, lo cual se requiere para asegurarse que no se presenten casos de triangulación o que se utilice a un cierto país como plataforma de exportación, es decir, que los productos de terceros países no miembros, se exporten a un miembro y de ahí a otro país Parte del Acuerdo internacional gozando de la preferencia arancelaria.

Asimismo, si se requiere una transformación sustancial, todas aquellas operaciones realizadas en un país miembro con componentes extranjeros que no constituyan una transformación sustancial, se excluyen de las preferencias, y no se les concede origen.

Respecto al concepto de la transformación sustancial, se utilizan dos criterios básicos para determinar el origen de las mercancías:

- a) El cambio o salto de clasificación arancelaria.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El criterio del cambio o salto de clasificación arancelaria, consiste en que, para detectar si un producto ha sufrido una transformación sustancial, se debe determinar la clasificación arancelaria del producto final y la de los insumos no originarios, en donde, la clasificación del bien final deberá ser diferente a la clasificación del insumo no originario determinada cuando ingresó al país de producción del bien final.

Para que el bien se considere originario, el cambio en la clasificación deberá ser por lo menos, al nivel que se especifica en la respectiva norma de origen aplicable al bien final, con lo que para la aplicación de este criterio se debe hacer uso del Sistema Armonizado de Codificación y Designación de Mercancías, siendo indispensable que los miembros del acuerdo o Tratado utilicen una nomenclatura común.

Por otro lado, no todo cambio en la clasificación arancelaria trae implícita una transformación sustancial, ya que el Sistema Armonizado no está diseñado para dilucidar problemas de origen. Por ello, se requiere para la aplicación del concepto de cambio de clasificación arancelaria, la negociación de un anexo, en el cual, a nivel de Capítulos, partidas o subpartidas del Sistema Armonizado se negocien individualmente los cambios de clasificación arancelaria, lo cual en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte se identifica en su Anexo 401.

b) El porcentaje de contenido.

Existen casos en que un cambio en la clasificación arancelaria no es suficiente para garantizar que el producto ha sido sometido a una transformación sustancial.

Por ejemplo, cuando en el Sistema Armonizado la clasificación arancelaria para las partes o insumos es la misma que para el producto final, con lo que no habrá

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

nunca un cambio en la clasificación arancelaria, por lo que es inútil aplicar esta metodología.

Por lo que respecta al TLCAN, en sus negociaciones se acordó la utilización de porcentajes mínimos de contenido doméstico o regional, con base en dos metodologías distintas y generalmente de libre opción por el exportador, el valor de transacción del bien, y su costo neto.

Ya sea que se utilice el método de valor de transacción o el método de costo neto, la diferencia entre ellos estriba en la base de valor total del bien a la cual se le va a restar el valor de los materiales no originarios utilizados en su producción.

## **2. Reglas de origen preferenciales y no preferenciales.**

Es de fundamental importancia aclarar que, la necesidad de determinar el origen de un producto no se circunscribe exclusivamente al ámbito del trato arancelario preferencial que pueda recibir, por lo que existen tanto reglas de origen preferenciales como no preferenciales.

Las reglas de origen no preferenciales, no determinan el origen de bienes con una consecuencia meramente arancelaria, sino que tienen aplicación, por ejemplo, en la administración de derechos compensatorios o anti-dumping, para lo que se requiere saber con certeza el país de proveniencia del producto, para las salvaguardias que precisan determinar el origen de la importación, las restricciones cuantitativas que requieren mecanismos de determinación del origen de la mercancía para la asignación de cuotas de importación a cada país, así como en materia de compras del sector público, y por último para la formación de estadísticas comerciales.

Por ende, podría darse el caso de que se determine el origen de mercancías mediante ciertas reglas de origen para efectos de una preferencia arancelaria, y otra determinación de origen adicional para efectos no preferenciales, es decir, para demostrar el origen de un bien con el fin de evitarse principalmente la aplicación de una medida antidumping.

### **3. Propósito de las reglas de origen.**

Uno de los problemas fundamentales planteados por la formación de una zona de libre comercio, es el de excluir a terceros países de las preferencias negociadas entre los miembros de la zona, de tal manera que éstos sean efectivamente los únicos beneficiarios directos de las concesiones arancelarias negociadas, así como evitar que los mismos sean utilizados como plataformas de exportación a los demás integrantes de la zona con aplicación de preferencias.

Ya que los tres países Parte del Tratado acordaron liberalizar el comercio para productos de la región, fue necesario establecer los requisitos que un bien tiene que cumplir para que sea considerado como originario, es decir, las reglas de origen.

Como ya ha quedado establecido, el objetivo primordial de las reglas y los requisitos de origen es asegurar que las preferencias comerciales negociadas entre las Partes del Tratado beneficien a ellas mismas, evitando así su extensión a terceros países no incluidos en el mismo.

En un área de libre comercio, a diferencia de lo que sucede en una unión aduanera, los países participantes mantienen sus respectivas políticas comerciales frente a terceros países, lo cual puede hacer atractiva la triangulación de bienes en el comercio. La triangulación sucede cuando países no parte del

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

área de libre comercio exportan sus productos por medio de los países participantes con el objeto de aprovechar el trato preferencial o evitar algún restricción o barrera comercial. Para evitar las triangulaciones comerciales se requieren reglas precisas y predecibles que permitan determinar el origen de los bienes comercializados.<sup>60</sup>

Las reglas de origen determinarán cuales bienes pueden recibir trato arancelario preferencial y están diseñadas para asegurar que las ventajas del Tratado se otorguen solo a los bienes producidos en la región de América del Norte y no a los bienes que se elaboren en otros países, a través de reglas claras para obtener resultados previsibles y reduciendo los obstáculos administrativos para exportadores, importadores y productores que realicen actividades comerciales dentro de este Tratado.<sup>61</sup>

Como ya fue mencionado, el Capítulo referente a reglas de origen, es aquel por el cual se otorgan los beneficios que otorgan las preferencias arancelarias negociadas por sus países Parte, a los bienes muebles tangibles que califiquen como originarios, con lo que podríamos decir que es el Capítulo de reglas de origen, el punto medular y más importante de un Tratado o acuerdo comercial, o ¿de que podría servir un Tratado de Libre Comercio que no contenga los lineamientos para conferir origen de la región a un bien y obtener los beneficios arancelarios que otorga al comercio de bienes?.

Asimismo, las reglas de origen del Tratado establecen qué bienes son originarios y excluye a bienes de otros países de la obtención de dichos beneficios por el sólo "pasar" a través de Canadá, México o los Estados Unidos. El empleo de las

<sup>60</sup> Hernández Rodríguez Noemí, Recopilación por Cardero María Elena, Que ganamos y que perdimos con el TLC - Reglas de Origen en el TLC, Edil. Siglo XXI Editores, México 1996, p. 92.

<sup>61</sup> Villarreal Lucinda, op. cit., página 31.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

palabras "origen", "originar" u " originario", dentro del contexto del Tratado es diferente del proceso de determinar el país de origen.

Conviene entender que, los beneficios de desgravación solo son aplicables al comercio de bienes muebles tangibles que cumplan estrictamente con la definición de bienes originarios, lo que quiere decir que los bienes a importar por los particulares de un Estado signatario del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, deben ser obtenidos en su totalidad o producidos enteramente en el territorio de una o más de las Partes signatarias y/o que cada uno de los materiales no originarios que se utilicen en la producción de dichos bienes, sufra uno de los cambios de clasificación arancelaria dispuestos en el Anexo 401 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, como resultado de que la producción se haya llevado a cabo enteramente en territorio de una o mas de las Partes signatarias.<sup>62</sup>

Por ultimo, la base esencial de la calificación de un bien como originario se fundamenta principalmente ya sea en el ultimo lugar de producción o elaboración del bien o aquel en donde se realiza su transformación sustancial, que como menciona Andrés Rohde, "Existe consenso en reconocer como criterios fundamentales de origen al país donde se elabora en su totalidad una mercancía o aquel en donde se efectúa la última y suficiente transformación sustancial cuando intervienen dos o mas países en su elaboración".<sup>63</sup>

#### 4. Concepto de reglas de origen.

Respecto al concepto de "reglas de origen", poco se ha aventurado la doctrina a su definición, encontrándose entre estas las siguientes:

<sup>62</sup> Kaye Dionisio J., op. cit, página 5.

<sup>63</sup> Rohde Ponce Andrés. Documentos del Seminario de Fiscalidad Internacional. México 2000, página 2.

TFSIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Para Jorge Witker, las reglas de origen son: *"Las Leyes, reglamentos y practicas administrativas utilizadas para identificar el país de fabricación sustancial de las mercancías objeto de comercio internacional. Son necesarias y fundamentales tanto para los procesos de integración que acuerdan tratos arancelarios preferentes para sus miembros, como para aplicar sanciones a importaciones desleales (dumping y subsidios) y/o salvaguardas y de mas regulaciones no arancelarias (requisitos fitosanitarios, zoonosanitarios, etc.)"*.<sup>64</sup>

Para Reynaldo Monge, las reglas de origen son: *"... normativas técnicas del comercio internacional que se aplican con la finalidad de distinguir cuando una mercancía es: originaria de un país (reglas de origen propiamente dichas) o bien; producida en un territorio determinado (reglas de marcado de origen)"*.<sup>65</sup>

Leonel Pereznieto Castro las define como *"el conjunto de normas que determinan y definen los requisitos que deberán cumplir los productores para gozar de trato arancelario preferencial dentro del Tratado de libre comercio; es decir, proponen métodos para determinar si el producto es o no originario de las región y, por lo mismo, si debe de gozar del trato preferencial del Tratado."*<sup>66</sup>

Para Noemí Hernández Rodríguez, las reglas de origen son *"en general, todas aquellas Leyes, reglamentos o practicas administrativas para asignar un país de origen a los productos comercializados"*.<sup>67</sup>

Para Rogelio Martínez Vera, las reglas de origen son: *"...las normas jurídicas y administrativas que s expiden para determinar y precisar los requisitos que debe los importadores y exportadores, para señalar en toda importación o exportación*

<sup>64</sup> Witker Jorge, op. cit., página 184.

<sup>65</sup> Monge Reynaldo. *Reglas de origen en el comercio internacional*. www.sice.org. 2 de junio de 1995, página 1.

<sup>66</sup> Pereznieto Castro Leonel, op. cit., página 3.

<sup>67</sup> Hernández Rodríguez Noemí, Recopilación por Cardero María Elena, op. cit., página 92.

*de mercaderías, la forma en que está integrado todo el contenido nacional o, en su caso, regional de dicha mercancía, en cuanto se refiere al lugar de procedencia de las mismas, cuando se trate de materias primas, al lugar de procedencia de los insumos utilizados en los productos fabricados o manufacturados, o bien cuando se está haciendo referencia a los procedimientos empleados para la fabricación o producción de esas mercancías, independientemente del lugar de origen de los insumos empleados".<sup>68</sup>*

Hablando estrictamente del origen de una mercancía, conforme a la definición propuesta por Berr y Tremeau, *"el origen de una mercancía es el vínculo geográfico que une a esta a un país determinado donde se considera producida".<sup>69</sup>*

Para el Consejo de Cooperación Aduanera (actualmente Organización Mundial de Aduanas), según su Glosario de Términos Aduaneros Internacionales, las reglas de origen son: *"Las disposiciones específicas aplicadas por un país para determinar el origen de las mercancías y recurriendo a los principios establecidos por la legislación nacional ("criterios de origen)".<sup>70</sup>*

Conforme al Acuerdo sobre Normas de Origen de la Organización Mundial de Comercio, según su artículo 1°, las reglas de origen se definen como: *"...las Leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicados por un Miembro para determinar el país de origen de los productos..."<sup>71</sup>*

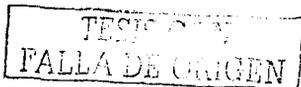
Para efectos de este trabajo, proponemos como definición de "reglas de origen":

<sup>68</sup> Martínez Vera Rogelio, Legislación del Comercio Exterior, edit. Mc Graw Hill, Serie Jurídica, México 2000, página 113.

<sup>69</sup> Berr Claude J. y Tremeau Henry, Le droit douanier, Edit. Librairie Générale de Droit Et de Jurisprudence, Paris 1981, página. 124.

<sup>70</sup> Organización Mundial de Aduanas, Técnica Aduanera - IV Glosario de Términos Aduaneros Internacionales, Edit. Organización Mundial de Aduanas, Bruselas 1995, página 39.

<sup>71</sup> Organización Mundial de Comercio, Acuerdo sobre Normas de Origen, Edit. Por la Organización Mundial de Comercio, página 2.



"Aquellas normas generales que un bien debe cumplir estrictamente para considerarse como obtenido o producido en el territorio de un país integrante de un Acuerdo o Tratado de libre comercio, para así considerarse apto para acceder a las preferencias arancelarias negociadas por sus Partes".

#### 5. Origen y procedencia de bienes.

De las definiciones mencionadas de reglas de origen, se desprende que el origen que tenga una mercancía es distinto al lugar de procedencia de la mercancía, que a fin de cuentas es únicamente el país de donde se exportan las mismas, por lo que mientras el origen de las mercancías es algo esencial e intrínseco a las mismas, el lugar de procedencia de estas, no tiene relevancia en la determinación de su origen, salvo en el caso de que se configure el llamado "transbordo".

El transbordo, el cual se encuentra dispuesto en el artículo 411 del Tratado, establece que: *"Un bien no se considerará como originario por haber sido producido de conformidad con los requisitos del artículo 401 cuando, con posterioridad a esa producción, fuera de los territorios de las Partes, el bien sufra un procesamiento ulterior o sea objeto de cualquier otra operación, excepto la descarga, recarga o cualquier otro movimiento necesario para mantenerlo en buena condición o transportarlo a territorio de una de las Partes"*.

Conforme a lo anterior, se reafirma que la procedencia de las mercancías es diferente y se encuentra ajena a las disposiciones arancelarias negociadas para los bienes originarios conforme al Tratado, pero con el fin de prevenir que otros países no Parte del Tratado obtengan sus beneficios, un bien que haya sido objeto de procesamiento por mínimo que sea (excepto descarga, recarga, operación necesaria para mantener a los bienes en buena condición o para transportarlo a territorio de alguna de las Partes) fuera de la producción en territorio del Tratado

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de Libre Comercio de América del Norte le sea negado en caso de solicitarlo, el trato arancelario preferencial consignado en el Tratado, ya que el artículo 401 del Tratado "bienes originarios" y sus diferentes fracciones, bien establecen que el procesamiento final siempre deberá ser llevado a cabo en territorio de Canadá, Los Estados Unidos de América o México.

## 6. Principios de las reglas de origen.

Siguiendo a lo establecido por la Comisión Internacional de Comercio de los Estados Unidos de América, las reglas de origen dependen de ciertos principios de operación, siendo estos:

*Uniformidad.- Las reglas de origen deben ser estructuradas de manera consistente, con lo que puedan ser aplicadas posteriormente de manera uniforme con otros países con los que se negocie un Tratado de Libre Comercio.*

*Simplicidad.- Las reglas de origen deben ser claras y simples, con el fin de disminuir la afluencia de diversos criterios interpretativos sobre las mismas. (aunque en realidad esto no se da, por la complejidad técnica que estas representan).*

*Predecibilidad.- Las reglas de origen deben ser predecibles, para que así se permita calcular o estimar la calificación o no como originarios de ciertos bienes. (al respecto, cada persona puede determinar la regla de origen aplicable sobre su mercancía a importar o exportar, pero como más adelante se trata en este estudio, el principal instrumento para ello son las llamadas "Resoluciones Anticipadas").*

*Administrabilidad.- Las reglas de origen deben ser de fácil aplicación y manejo, es decir, que no represente un beneficio gravoso de calcular para un comerciante o*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

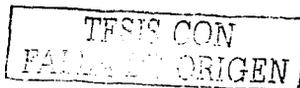
industrial".<sup>72</sup>

### **7. Ventajas y desventajas de las reglas de origen.**

De lo expuesto, podemos afirmar que los beneficios que representa la aplicación de las reglas de origen respecto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, entre otras, son las siguientes:

- Promoción y creación de empleos.
- Aumento de las exportaciones de México a Estados Unidos de América y Canadá, como vecinos geográficos y primordiales socios comerciales.
- Protección a la industria nacional, evitando que productos provenientes de otros países ingresen a Estados Unidos de América o Canadá y posteriormente sean importados y vendidos a México con los beneficios del Tratado.
- Se evita la triangulación de mercancías, es decir, la fabricación de mercancías en otros países no Parte del Tratado, y que por su exportación a Estados Unidos de América o Canadá pretendan obtener beneficios arancelarios en su importación a México.
- Acceso inmediato a tecnologías nuevas, provenientes de Estados Unidos de América y Canadá, y crecimiento de industria tecnológica nacional.
- Elevación de salarios y mejoría del bienestar social.

<sup>72</sup> Witker Jorge, op. cit., página 185.



No obstante los anteriores beneficios que conlleva el Tratado para México, también se tienen desventajas, las cuales derivan de que México estableció un Tratado de Libre Comercio con dos de las economías más fuertes y abiertas del mundo, y aunque mucho se ha dicho que México no estaba preparado debido a la actitud proteccionista hacia el exterior que había tenido nuestro país en las administraciones precedentes a la de firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, mas bien parecer ser que a nuestro país no le quedó otra alternativa que asociarse comercialmente de este modo, para así poder contrarrestar los efectos negativos de no haberse integrado a la globalización económica mundial, y por otro lado, ¿con quien se podría esperar que México negociara un Tratado de Libre Comercio, sino con el principal país de destino de sus exportaciones?.

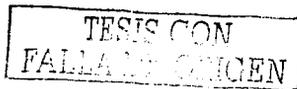
Entre las desventajas que la aplicación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte nos ha podido representar o hacerlo en un futuro, encontramos:

- El establecimiento de este Tratado, aunque representa el aumento de exportaciones a Estados Unidos de América y Canadá, también conlleva la disminución de exportaciones a otros países con los cuales no se tenga preferencias arancelarias, centralizando así las exportaciones a una sola región específica.
- Sustitución de productos nacionales por productos importados.
- Disminución de la investigación y desarrollo de la tecnología nacional, debido a la afluencia de tecnología estadounidense y canadiense, mas avanzada y en ocasiones más barata frente al costo, desarrollo y tiempo de producción de la nacional.
- La no siempre evitada triangulación comercial y el establecimiento de

fraudes por reglas de origen, que se da principalmente en la elaboración de mercancías en territorios ajenos a la región de América del Norte, que en ocasiones únicamente sufren un procesamiento final mínimo en Estados Unidos de América o Canadá y que terminan obteniendo preferencias arancelarias en su importación a México, o que incluso ostentan etiquetado de los Estados Unidos de América o Canadá.

- Disminución de empleos de la industria nacional al sufrir ésta, los embates de la industria y tecnología proveniente del exterior.
- Las reglas de origen pueden ser aplicadas por la autoridad con una discreción administrativa tendente a realizar un beneficio doméstico o a favorecer ciertas empresas sobre otras.
- la carencia de principios legales simples para la aplicación de las reglas de origen y la complejidad de las mismas puede generar aumento de los costos para las empresas y altos precios para los consumidores.
- La disminución de recaudación para las autoridades fiscales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público derivado de los diversos aranceles preferenciales negociados en los diferentes tratados de libre comercio.

En cierto modo, mucho se ha hablado de las grandes desventajas que para México ha representado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por lo que consideramos que ante todo México tuvo forzosamente que asociarse comercialmente en un afán globalizador con dos de las principales economías generando una asociación para ellos, pero en realidad una competencia macroeconómica para nosotros que a largo plazo traerá beneficios.



Por ultimo, es criticable la falta de establecimiento en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, de un organismo supranacional en materia de reglas de origen, que pudiera estar encargado de la interpretación ágil de las reglas de origen aplicadas por los tres países, y cuya falta representa una desventaja en materia de las reglas de origen que en ocasiones puede dar a lugar a una liquidación de impuestos omitidos por la autoridad importadora e inclusive a que el caso de ventile por los medios de impugnación establecidos en el Tratado.

#### **8. Las Reglas de Origen como elemento proteccionista.**

La globalización y la apertura económica mundial, no han sido lo suficientemente fuertes como para eliminar totalmente determinadas prácticas proteccionistas.

Las reglas de origen, se pueden utilizar ya sea para vencer el proteccionismo de los países que no forman parte de un mismo bloque comercial o zona de libre comercio o para proteger la industria interna de cada país.

Asimismo, las reglas de origen actúan hasta cierto punto como un elemento proteccionista de la economía de cada país o incluso como una barrera no arancelaria, otorgando protección a los productores de insumos regionales y discriminando a los productos de terceras regiones, actuando como protección a las actividades regionales debido a que para recibir una preferencia arancelaria, el productor tendrá que utilizar una mayor proporción de insumos de la región, lo cual provoca un incremento de los costos de producción y el mismo será mayor dependiendo del menor desarrollo de la industria de insumos en la región.

Las normas aplicadas internacionalmente deben ser simples, lo menos costosas posibles y deben basarse en principios generales. Igualmente, se considera que las normas de origen vinculadas con la exigencias sobre contenido local requieren

de auditorías costosas y estimulan la desviación del comercio, afectando negativamente el comercio de países no miembros.<sup>73</sup>

El origen de las mercancías se convierte en un factor fundamental que permite establecer políticas nacionales o mancomunadas de protección comercial e industrial al determinar la procedencia, producción y control del flujo de mercancías. La práctica común utilizada en los últimos años de impulsar "reglas de origen" para proteger industrias nacionales, hace que estas reglas adquieran una implicación económica poderosa al emplearse para reforzar otros instrumentos de política económica. Por ello, el problema básico consiste en definir la forma ideal de aplicar el criterio de origen sin que constituya una barrera comercial.<sup>74</sup>

La creación de los bloques comerciales regionales ha venido a crear la necesidad de revisar las normas internacionales de las reglas de origen, pues ellas también pueden ser distorsionadas para actuar como obstáculos al comercio o para denegar los beneficios que se deriven de Tratados internacionales<sup>75</sup>.

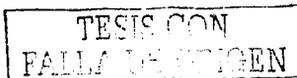
La definición que han venido tomando las reglas de origen a través de los años, han ocasionado su evolución en muchos casos en un método proteccionista del comercio, ya sea por su complejidad o por su imposibilidad de cumplimiento por mercancías no provenientes de un mismo bloque comercial, ya que los esquemas negociados en actuales Tratados comerciales permiten extender la protección a los insumos intermedios de uno de los países hacia el otro.

Por ende, las reglas de origen resultan más restrictivas para aquellas empresas principalmente establecidas en México cuyo capital o insumos proviene

<sup>73</sup> Vega Gustavo, El futuro del libre comercio en el continente americano - análisis y perspectivas. La política de promoción de exportaciones y su papel para propiciar el desarrollo económico de México, Coordinado por Sergio López Ayllón, Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997, página 140.

<sup>74</sup> Monge Reynaldo. Op. cit., página 4.

<sup>75</sup> Rohde Ponce Andrés, op. cit., página 223.



principalmente de terceros países ajenos a la región de América del Norte, situación que no es tan recurrente en los Estados Unidos de América o en Canadá, en donde se tiene una industria de proveedores de insumos intermedios más desarrollada.

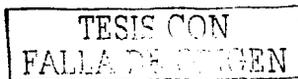
En el TLCAN, la principal medida de protección comercial por lo que respecta a las reglas de origen, la constituye el valor o porcentaje de contenido regional que algunos bienes deberán ostentar para tener acceso a las preferencias arancelarias negociadas, el cual ha sustituido al concepto de contenido nacional, dicho porcentaje de contenido regional se establece en el anexo 401 del Tratado, es decir mediante las reglas de origen específicas. Lo anterior, ya que uno de los fines de la negociación de las reglas de origen en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue precisamente evitar que México se convirtiera en una plataforma de exportación de productos ajenos a la región (principalmente asiáticos) a los Estados Unidos de América.<sup>76</sup>

### **C. Formas de determinar origen en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

Para el TLCAN, la determinación de origen es la aplicación del Capítulo IV "Reglas de Origen" y demás disposiciones relacionadas con el origen de las mercancías, que como afirma Jorge Witker, *"En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los Capítulos IV y V están destinados a disciplinar el origen de las mercancías que gozarán de los beneficios de la desgravación arancelaria, velando por que sean, efectivamente, los productos originarios de la región, los verdaderos favorecidos por el acuerdo comercial".*<sup>77</sup>

<sup>76</sup> Monge Reynaldo, op. cit., página 4.

<sup>77</sup> Witker Jorge, op. cit., página 185.



Es importante destacar que, el Tratado contiene reglas de origen generales, reglas de origen específicas, reglas de origen especiales y otras instancias para conferir origen.

### **1. Reglas de origen generales.**

Específicamente, las formas de calificar de un bien que pretenda acogerse al trato arancelario preferencial negociado en el Tratado, como un bien originario de la región de América del Norte, y conforme al artículo 401 del Capítulo IV del Tratado son:

1. Que un bien sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en territorio de una o más de las Partes, según la definición del artículo 415 del Tratado.
2. Que cada uno de los materiales no originarios que se utilicen en la producción del bien sufra uno de los cambios de clasificación arancelaria dispuestos en el Anexo 401 como resultado de que la producción se haya llevado a cabo enteramente en territorio de una o más de las Partes, o que el bien cumpla con los requisitos correspondientes de ese anexo cuando no se requiera un cambio en la clasificación arancelaria, y el bien cumpla con los demás requisitos aplicables del Capítulo IV del Tratado.
3. El bien se produzca enteramente en territorio de una o más de las Partes, a partir exclusivamente de materiales originarios.
4. Que excepto para los bienes comprendidos en los Capítulos 61 a 63 del Sistema Armonizado (textiles y sus manufacturas), el bien sea producido enteramente en territorio de una o más de las Partes, pero uno mas de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien y considerados como

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Partes de conformidad con el Sistema Armonizado, no sufre aun cambio de clasificación arancelaria debido a que:

a) El bien se ha importado a territorio de una Parte sin ensamblar o desensamblado, pero se ha clasificado como un bien ensamblado de conformidad con la Regla General de Interpretación 2(a) del Sistema Armonizado; o

b) La partida para el bien sea la misma tanto para el bien como para sus Partes y lo describa específicamente, y esa partida no se divida en subpartidas, o la subpartida arancelaria sea la misma tanto para el bien como para sus Partes y lo describa específicamente; siempre que el valor de contenido regional del bien, determinado de acuerdo con el artículo 402, no sea inferior al 60% cuando se utilice el método de valor de transacción, ni al 50% cuando se emplee el método de costo neto, y el bien satisfaga los demás requisitos aplicables del Capítulo IV "Reglas de Origen" del Tratado.

Las anteriores, son las cuatro reglas de origen generales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, las cuales no se aplican a un bien en un determinado orden, sino que el bien deberá cumplir con la regla de origen que le sea aplicable de acuerdo al tipo de bien y sus características propias de producción u obtención, aunque en el Capítulo IV, se permite la aplicación de otras instancias para conferir origen, que serán aplicadas únicamente en el caso de que una mercancía no haya podido obtener su calificación como originaria, de conformidad con las reglas de origen generales del artículo 401 del Tratado o en combinación de ambas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **2. Reglas de origen específicas.**

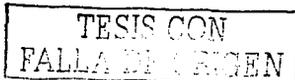
Como ya ha sido mencionado, numerosos productos pueden estar sujetos a diversos procesos de manufactura e industrialización en diversos países y regiones, lo cual deriva en que para que dicho producto pueda considerarse como originario deban cumplirse ciertas reglas que permitan desmembrar los procesos sufridos.

El artículo 401, b) del Tratado establece la regla de origen general aplicable a los bienes que hayan sufrido diversos procesos de industrialización, partiendo de la base de que cada uno de los materiales no originarios que se utilicen en la producción del bien sufra uno de los cambios de clasificación arancelaria dispuestos en el Anexo 401 del Tratado como resultado de que la producción se haya llevado a cabo enteramente en territorio de una o más de las Partes.

El Anexo 401 del Tratado, establece las reglas de origen específicas para aquellos bienes que pretendan calificar como originarios y que hayan sufrido un proceso complejo de transformación o industrialización, permitiendo que mediante un cambio de clasificación arancelaria, un valor de contenido regional o una combinación de ambos, los materiales no originarios utilizados en la producción, se puedan considerar como originarios derivado de la producción final del producto de que se trate.

## **3. Otras instancias para conferir origen y otras disposiciones relativas al origen.**

Existen en el Capítulo IV del Tratado, otras instancias para conferir origen, que por sí no constituyen reglas de origen nuevas o adicionales a las del artículo 401, pero



que se aplican junto con ellas o en ausencia de aplicación de ellas.

Dichas instancias son:

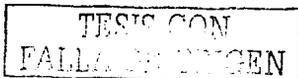
- Acumulación
- Materiales Intermedios
- De mínimos
- Bienes y materiales Fungibles
- Productos textiles
- Productos Agropecuarios
- Puros, cigarros truncados y cigarrillos

Asimismo, existen otras disposiciones que si bien no son instancias para conferir origen, son disposiciones relacionadas con el mismo, tales como:

- Materiales Indirectos
- Accesorios, refacciones y herramientas
- Envases y materiales de empaque para venta al menudeo
- Contenedores y materiales de empaque para el transporte

Las disposiciones sobre origen del Capítulo IV del TLCAN, son las únicas opciones o posibilidades para que un bien o mercancía tenga acceso a las preferencias y desgravaciones arancelarias consignadas en el Tratado.

Finalmente, cabe destacar que el Capítulo IV "Reglas de Origen", se complementa con las Reglamentaciones Uniformes para la interpretación, aplicación y administración del Capítulo IV del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante las Reglamentaciones Uniformes), que constituyen una negociación por los tres países Parte, como interpretaciones a las disposiciones de los Capítulos III "Acceso de Bienes al Mercado", IV "Reglas de Origen" y V



"Procedimientos Aduaneros" del Tratado, que en nuestro país se publicaron el 15 de septiembre de 1995, como *Resolución que establece las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, que asimismo incluye reglas interpretativas de carácter general a nivel México respecto del Capítulo V "Procedimientos Aduaneros" del Tratado.

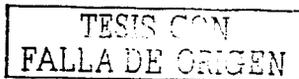
#### **D. El mercado de país de origen**

##### **1. Consideraciones generales**

Un Tratado de Libre Comercio, establece que un bien es originario por medio de las reglas de origen preferenciales del mismo. En el caso de Tratados de Libre Comercio multilaterales, se pueden exigir que las mercancías ostenten un marcado de país de origen, identificando el país Parte del Tratado del que proceden las mercancías, por medio de la aplicación de reglas no preferenciales como lo son las de marcado de país de origen.

Asimismo, como dispone la regla 4 de la Resolución del Tratado, para efectos de determinar la desgravación arancelaria aplicable, la tasa arancelaria preferencial aplicable a un bien originario que se importe a territorio nacional, se determinará conforme a las correspondientes listas de desgravación y con base en las reglas de marcado establecidas de conformidad con el Anexo 311 del Tratado, cuando los materiales utilizados en la producción del bien se hubieran obtenido de, o el procesamiento del bien se hubiera efectuado en el territorio de una de las Partes, excepto en territorio nacional o en la Parte de cuyo territorio se hubiera exportado el bien.

El verdadero fin de las reglas de marcado es determinar el correcto país de origen



de un bien que ha sufrido procesos en distintos lugares, y que contiene materiales de distinta procedencia, buscando así dar a conocer fehacientemente a su consumidor final el lugar de procedencia del bien, principalmente para la aplicación del trato arancelario preferencial que le corresponda.

Entonces, la importancia de las reglas de marcado de país de origen estriba en que en el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se negociaron diferentes desgravaciones arancelarias para cada uno de sus países Parte, por lo que con estas reglas se podrá determinar el país de origen del bien dentro de la región y así, la desgravación arancelaria que le corresponda.

Las reglas generales de operación del mercado de país de origen para efectos únicamente de importación de mercancías a nuestro país provenientes de Canadá o los Estados Unidos de América, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1994, con la denominación 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*", vigentes desde el 1 de enero de 1994.

Tales reglas de marcado de país de origen, se expidieron mediante Acuerdo del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, toda vez que, de conformidad con la fracción III del artículo 4 de la Ley de Comercio Exterior, dentro de las facultades del Ejecutivo federal, se encuentra el establecimiento de medidas para regular la importación de mercancías, lo cual aunque haya sido llevado a cabo conforme a lo establecido por la citada Ley de Comercio Exterior, representa una ambigüedad, dado que si las reglas de marcado hubieran sido negociadas trilateralmente (dichas reglas fueron acordadas trilateralmente en el Tratado, mas no las reglas de aplicación del mismo, en virtud de discrepancias legislativas en materia de ostentación del marcado de origen entre México, los Estados Unidos de América y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Canadá), debieron tener el alcance y jerarquía administrativa de un Decreto del Ejecutivo Federal.

Las reglas de marcado contenidas en el Acuerdo de Marcado, asimismo poseen un anexo de reglas específicas, con gran similitud al Anexo 401 (reglas de origen específicas) del Tratado, a efecto de requerir cambios de clasificación arancelaria a ciertas mercancías.

## 2. Las reglas de marcado.

Conforme al artículo 311 y anexo 311 del Tratado, las partes podrán exigir que un bien de otra Parte que se importe a su territorio, ostente una marca de país de origen que permita al comprador final del bien tener conocimiento del país de origen del bien, indicando el nombre de este país, ya sea en inglés, francés o español.

En el anexo 311, las Partes acordaron establecer reglas de marcado de origen para determinar si un bien es de una Parte, es decir, no solamente determinar si un bien es de la región de América del Norte, para lo cual se encuentran las reglas de origen contenidas en el Capítulo IV del Tratado, sino para determinar el origen de un bien respecto de los otros países Parte del mismo.

Las reglas de marcado de país de origen del Tratado, sirven para determinar el país de origen de una mercancía, en los siguientes casos:

- a) Cuando el país importador requiere que una mercancía importada ostente marcas de país de origen.
- b) Para establecer la tasa arancelaria preferencial (estadounidense, mexicana o

79

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

canadiense) correspondiente a mercancías que cumplan con las reglas de origen para trato arancelario preferencial, de conformidad con el Anexo 302.2 (eliminación arancelaria) del Tratado.

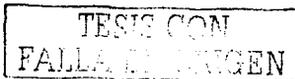
c) Para efectos del Anexo 300-B (bienes textiles y del vestido)

d) Para cualquier otro efecto que las Partes lleguen a acordar.

La marca de país de origen de un bien, podrá ser hecha por cualquier método razonable de marcado que asegure que la marca sea claramente visible, legible y de permanencia suficiente, dentro de los cuales se enumeran no limitativamente, a las etiquetas adhesivas de presión y marbetes o pintura.

Los siguientes materiales no se toman en cuenta, para determinar si un material extranjero cumple con el cambio de clasificación arancelaria prescrito y cumple con los demás requisitos aplicables del Acuerdo:

- Materiales de empaque y envases en los que un bien es acondicionado para su venta al menudeo siempre que sean clasificados junto con el bien;
- Accesorios, refacciones o herramientas entregados con el bien, siempre que sean clasificados junto con el bien y embarcados con el mismo;
- Materiales de empaque y contenedores en los que el bien es empacado para su embarque, y,
- Materiales indirectos (por material indirecto se entenderá al bien utilizado en la producción, verificación, o inspección de otro bien, pero que no esté físicamente incorporado en ese otro bien, o el bien utilizado en el mantenimiento de edificios o en la operación de equipo relacionado con la



producción de ese otro bien, incluyendo los siguientes:

- Combustibles y energía
- Herramientas, troqueles y moldes
- Refacciones y materiales utilizados en el mantenimiento de equipo y edificios
- Lubrificantes, grasas, materiales compuestos y otros materiales utilizados en la producción o para operar equipo y edificios
- Guantes, anteojos, calzado, ropa y equipo de seguridad
- Equipo, aparatos y aditamentos utilizados para la certificación o inspección de los bienes
- Catalizadores y solventes
- 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).

No deben ser confundidos estos materiales que no se tendrán en cuenta para determinar si un material extranjero cumple con el cambio de clasificación arancelaria prescrito y cumple con los demás requisitos aplicables del Acuerdo, con los materiales o bienes que según el artículo 311(5) del Tratado no requieren la ostentación del marcado de país de origen.

Respecto al procesamiento de un bien de México en los Estados Unidos de América o Canadá, cuando se determine que un bien procesado fuera de México (es decir en Canadá o los Estados Unidos de América) es un bien de México, no se tomará en cuenta esa determinación y se considerará que el país de origen del bien es el último país Parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte donde este haya sufrido del proceso de producción, distinto del procesamiento menor.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **3. Bienes que no requieren marcado de país de origen.**

Existen bienes de los cuales no se requerirá la ostentación del marcado de país de origen, siendo estos:

1. Un bien que no sea susceptible de ser marcado.
2. Un bien que no sea susceptible de ser marcado con anterioridad a su exportación a territorio de otra Parte sin ser dañado.
3. Un bien que no pueda ser marcado sino a un costo sustancial con relación a su valor aduanero, de modo tal que su exportación sea desalentada.
4. Un bien que no pueda ser marcado sin menoscabo material de su funcionamiento o deterioro sustancial de su apariencia.
5. El bien se encuentre en un contenedor marcado de manera tal que razonablemente se indique el origen del bien al comprador final.
6. El bien sea un material en bruto.
7. El bien se haya importado para uso del importador y no para venderse en la forma en que se importó.
8. El bien vaya a ser objeto de producción en territorio de la parte importadora, por el importador o por cuenta suya, de manera tal que resulte que el bien se convierta en bien de la Parte importadora conforme a las reglas de marcado.
9. Que el bien debido a su naturaleza o a las circunstancias de su importación, el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

comprador final pueda razonablemente saber cual es su país de origen, aunque no esté marcado.

10. Que el bien haya sido producido mas de veinte años antes de su importación.

11. Que el bien haya sido importado sin la marca exigida y no pueda ser marcado después, sino a un costo que sea sustancial con relación a su valor aduanero, siempre que la omisión del marcado no haya tenido el propósito de eludir los requisitos de marcado de país de origen.

12. El bien se encuentre en transito, en garantías o de otra manera a disposición de la autoridad aduanera para efectos de su importación temporal libre de aranceles aduaneros

13. El bien sea una obra de arte original.

14. El bien esté descrito en la subpartida 6904.10 o en las partidas 85.41 o 85.42 del Sistema Armonizado.

Con excepción de las mercancías descritas en los numerales 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13 y 14, cada parte podrá disponer que cuando un bien esté exento del requisito de marcado de país de origen, el contenedor común exterior este marcado de manera que se indique el país de origen de la mercancía que contiene.

#### **E. Las Reglamentaciones uniformes.**

Diversas disposiciones del Tratado, principalmente aquellas relativas a los procedimientos aduaneros no son autoaplicativas, y requieren de una reglamentación posterior que las ponga en posibilidad de ser cumplidas por los gobernados de los países Partes del Tratado, de acuerdo a las diferencias en las

TESIS CON  
FALLA EN ORIGEN

legislaciones aduaneras de las Partes.

Conforme a ello, el artículo 511 del Tratado, dispone que a más tardar el 1° de enero de 1994, las Partes establecerán y pondrán en ejecución reglamentaciones uniformes referentes a la interpretación, aplicación y administración de los Capítulos IV y V del Tratado.

Una vez concluida la negociación del Tratado, las autoridades comerciales y aduaneras de los tres países Partes comenzaron la negociación de dichas reglamentaciones uniformes, las cuales se acordó que serían aplicables para la interpretación, aplicación y administración principalmente de los Capítulos IV y V del Tratado, de conformidad con su artículo 511.

Finalmente con fecha 30 de diciembre de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la *Resolución que establece las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, la cual consiste en una adecuación conforme a los procedimientos nacionales de importación, de ciertas normas de procedimiento que deberán regir las importaciones bajo el Tratado, y que las Partes del mismo, acordaron como un "standard" normativo para ellas, ya que fueron negociadas entre las Partes y acordadas mediante intercambio de cartas a nivel ministerial.

Asimismo, la anterior Resolución fue a su vez abrogada y sustituida por la *Resolución que establece las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 15 de septiembre de 1995, la cual contiene en su Título IV, Sección II, las Reglamentaciones uniformes para la interpretación, aplicación y administración del Capítulo IV del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Acorde con lo anterior, la regla 94 y la Sección II de la Resolución del Tratado establecen que para la interpretación, aplicación y administración del Capítulo IV del Tratado, se deberá estar a lo dispuesto en las Reglamentaciones Uniformes de conformidad con el artículo 511 del Tratado, y las mismas podrán citarse como Reglamentaciones para las reglas de origen del TLCAN.

Existe la discusión en los tribunales nacionales, de si las citadas Reglamentaciones Uniformes y la Resolución del Tratado forman parte o no del Tratado, al derivar del mandamiento contenido en su artículo 511, en virtud de que las mismas establecen diversas obligaciones que en ocasiones no encuentran base legal en el texto del Tratado y lo exceden. Adicionalmente, es de tenerse en cuenta que las Reglamentaciones Uniformes no fueron publicadas en México como tales, sino que se incorporaron en la legislación nacional, es decir en las dos resoluciones de carácter general antes comentada.

Si bien para las autoridades encargadas de la aplicación del Tratado, las Reglamentaciones Uniformes sin duda alguna constituyen Parte del Tratado, en mi opinión no es así, ya que en ese caso, hubiera sido la intención de los países Parte incluirlas en su texto o en un Anexo específico, además de que si fueran parte del Tratado, en ningún momento se sometieron a los procesos constitucionales para su entrada en vigor como una parte del mismo ya que fueron publicadas independientemente, por lo que no podrían ser consideradas como integrantes del tratado.

Por lo tanto, si las Reglamentaciones Uniformes fueran parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, bajo ese orden de ideas deberían de seguir el procedimiento que para su aprobación y obligatoriedad previenen los artículos 76, fracción I, 89, fracción X y 133 Constitucionales, lo cual evidentemente no sucedió al ser publicadas como una resolución de carácter general signada por el Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ausencia de su titular. Al respecto, es importante destacar que el proemio de las mencionadas Reglamentaciones Uniformes, asevera que las mismas fueron acordadas trilateralmente, y luego entonces debieron respetar el mecanismo constitucional para su entrada en vigor, dicho proemio establece lo siguiente:

*"El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América, en cumplimiento del Artículo 511(1) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, adoptan las siguientes Reglamentaciones Uniformes relativas a la Interpretación, Aplicación y Administración del Capítulo IV del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)."*

No obstante, el verdadero problema surge de la aplicación de la Resolución del Tratado, ya que la misma como ya fue mencionado contiene reglas de carácter general para la aplicación de disposiciones aduaneras del tratado y que fue creada por las Partes como un "standard" de información, a fin de que cada país Parte acondicionara dichos procedimientos a sus respectivos lineamientos nacionales en materia aduanera.

Así las cosas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expidió la Resolución del Tratado con fundamento en el artículo 511 del Tratado y en la Ley Aduanera, siendo que las disposiciones que contiene evidentemente no son uniformes con las de los demás países Parte del tratado y por ende, en ocasiones, ya que derivan de la interpretación de la autoridad fiscal mexicana, exceden diversas posiciones del tratado al exigir obligaciones que no fueron originalmente contempladas.

Por otra parte, considero que México incumplió con el compromiso internacional derivado del artículo 511 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, de poner en ejecución Reglamentaciones Uniformes respecto a los Capítulos IV "Reglamentaciones de Origen" y V "Procedimientos Aduaneros", toda vez que lo publicado en el Diario Oficial de la Federación fue una Resolución que establece las Reglamentaciones de carácter general relativas a la aplicación de las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y en la cual se encuentra un Título IV: Reglamentaciones de Origen, Sección II: Reglamentaciones Uniformes para la Interpretación, Aplicación y Administración del Capítulo IV del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ignorando que el Capítulo V "Procedimientos Aduaneros" del Tratado también era tema de las Reglamentaciones Uniformes, y no de una resolución de reglas de carácter general que ha sido modificada recurrentemente de manera unilateral por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Suponiendo que el gobierno mexicano haya cumplido con la obligación de expedir y poner en ejecución Reglamentaciones Uniformes, únicamente lo hizo sobre el Capítulo IV "Reglamentaciones de Origen" del TLCAN y no respecto del V "Procedimientos Aduaneros", por lo que también se transgredió lo dispuesto por los artículos 76, fracción I y 133 constitucionales.

En conclusión considero que la Resolución del Tratado y las Reglamentaciones Uniformes podrían ser inconstitucionales, ya que más que reglamentar el tratado en su aplicación o en beneficio de los particulares excede al mismo, al imponer obligaciones no exigidas previamente por el tratado como se puede desprender de la lectura de los apartados referentes a obligaciones de importadores y certificación de origen, y por otro lado las reglamentaciones uniformes en ningún momento podrían considerarse como parte integrante del tratado, ya que no fue esa la intención de sus partes y tampoco se ajustó a los requisitos constitucionales del artículo 133 para su entrada en vigor como tal.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## V. LA APLICACIÓN DE LAS REGLAS DE ORIGEN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.

### A. Tipos de reglas de origen contenidas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

#### 1. Bienes totalmente obtenidos o producidos.

Esta regla de origen se refiere a aquellos bienes totalmente obtenidos o producidos en territorio de México, Canadá, o los Estados Unidos de América sin contener materiales o insumos ajenos al territorio de la región de América del Norte.

Respecto a ésta regla de origen, el inciso a), del artículo 401 del Tratado, establece lo siguiente:

*"Artículo 401: Salvo que se disponga otra cosa en este Capítulo, un bien será originario de territorio de una Parte cuando:*

*a) el bien sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en territorio de una o más de las Partes, según la definición del artículo 415;"*

El artículo 415 del Tratado, define por medio de una lista, cuales bienes se consideran totalmente obtenidos o producidos, sin que se pueda considerar como originario a un bien que no esté estrictamente comprendido en dicha lista, excepto lo dispuesto en su inciso j), que amplía el carácter de originario a todo tipo de bienes que se produzcan o sean derivados de los mencionados, en cualquier etapa de su producción.

El artículo 415 del Tratado, define a los bienes totalmente obtenidos o producidos, como 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 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) 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 derechos 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; o
  - (ii) Bienes usados, recolectados en territorio de una o más de las Partes, siempre que dichos bienes sean adecuados solo para la recuperación de materias primas; y;

j) Bienes producidos en territorio de una o más de las Partes exclusivamente a partir de los bienes mencionados en los incisos (a) a (i) o de sus derivados, en cualquier etapa de la producción.

Por último, cabe aclarar que conforme a éste artículo, el término "obtenido o producido", no significa comprado, exportado o fabricado en el territorio.

## **2. Bienes producidos en la región parcialmente con insumos no originarios.**

En el artículo 401, inciso b) del Tratado, se encuentra la regla de origen más socorrida para la importación de mercancías bajo el marco del Tratado, en virtud de que en la actualidad debido a la complejidad de los procesos industriales y manufactureros, la gran mayoría de los bienes que han sido sometidos a un proceso de elaboración en la región de América del Norte, por razones económicas o tecnológicas, contienen insumos no originarios de la misma.

En términos del artículo 401, inciso b), del Tratado, un bien será originario de territorio de una Parte cuando:

*"Artículo 401: Salvo que se disponga otra cosa en este Capítulo, un bien será originario de territorio de una Parte cuando:*

*Cada uno de los materiales no originarios que se utilicen en la producción del bien sufra uno de los cambios de clasificación arancelaria dispuestos en el Anexo 401 como resultado de que la producción se haya llevado a cabo enteramente en territorio de una o más de las Partes, o que el bien cumpla con los requisitos correspondientes de ese anexo cuando no se requiera un cambio en la clasificación arancelaria, y el bien cumpla con los demás requisitos aplicables de este capítulo IV".*

A su vez, con el objeto de establecer reglas claras, objetivas y transparentes que permitieran que los tres países resolvieran de manera uniforme el grado de

procesamiento no regional, o el uso admisible de insumos no regionales para cada producto en particular, se establecieron las reglas de origen específicas del Anexo 401.

El anexo 401 "Reglas Específicas de Origen", contiene reglas para cada uno de los bienes descritos en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, a nivel subpartida.

Conforme a esta regla de origen, hay bienes o mercancías que pueden calificar como originarios de Canadá, México o los Estados Unidos de América, aun cuando contengan materiales no originarios, siempre que los mismos cumplan con la, o las reglas de origen específicas que para el efecto señale el anexo 401 del Tratado. Las reglas de origen específicas pueden constar de un cambio de clasificación arancelaria de los insumos no originarios, en un requisito de valor de contenido regional del bien final o, de ambas.

Lo anterior, significa que los materiales no originarios se clasifican bajo una fracción arancelaria antes de ser transformados y clasificados bajo otra fracción arancelaria después de ser transformados, como resultado de su transformación esencial por su proceso de producción o manufactura.

Para determinar si un bien es originario conforme a esta regla y el Anexo 401, resulta necesario:

- 1) Conocer la clasificación arancelaria del bien a importar.
- 2) Contar con la identificación clara y precisa de todos los materiales no originarios de la región del Tratado, utilizados en la producción del bien, así como la clasificación arancelaria del país de importación.

91

ESTE CON  
FALLA DE ORIGEN

3) Consultar para su aplicación, la regla de origen específica del bien en el Anexo 401.

4) Si para que el bien califique, el Anexo 401 requiere un cambio de clasificación arancelaria, la totalidad de los materiales no originarios empleados deberá cumplir con dicho cambio.

5) Si para que el bien califique, el Anexo 401 requiere cumplir con el requisito de valor de contenido regional, cumplir con el mismo ya sea por el método de costo neto o por el método de valor de transacción.

### **2.1. Cambio de clasificación arancelaria.**

El cambio de clasificación arancelaria también conocido como "salto" o "brinco" arancelario, significa que una determinada materia prima pueda ser importada a un país de la región del Tratado desde un país no Parte del Tratado y que por el proceso de transformación que sufre en la región, pueda literalmente convertirse en un nuevo producto, que podrá considerarse como originario si la materia prima y el producto final transformado tienen una diferente clasificación arancelaria.

Cuando una regla de origen está basada en un cambio de clasificación arancelaria, cada uno de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien deberá sufrir el cambio de clasificación aplicable, como resultado de la producción efectuada enteramente en Canadá, México o USA. Esto significa que los materiales no originarios se clasifican bajo una fracción arancelaria antes de ser transformados y clasificados bajo otra fracción arancelaria después de ser transformados. El anexo 401 define exactamente el cambio de clasificación

arancelaria que deberá ocurrir para que el bien sea considerado originario.<sup>78</sup>

El cambio de clasificación arancelaria se basa en la identificación de componentes que se consideran esenciales en la elaboración de un bien y que por lo tanto deben ser originarios de la región para que el bien califique como tal.

Cuando una regla de origen específica se basa en un cambio de clasificación arancelaria, cada uno de los materiales identificados como no originarios que componen al bien, deberá sufrir el cambio de clasificación aplicable, lo cual quiere decir, que los bienes no originarios se clasifican en fracciones arancelarias distintas antes y después de ser sujetos a un proceso de transformación.

### 2.1.1 Ejemplo de cambio de clasificación arancelaria.

Un videocasete clasificado arancelariamente en la subpartida 8523.13 del Sistema Armonizado, que es producido en los Estados Unidos de América, conformado por 20 partes o componentes, de los cuales las denominadas "Guía de cinta magnética" y "Cojinetes para la cinta magnética", clasificadas ambas en la fracción arancelaria 3926.90.99 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación no son originarios de la región del Tratado, estos dos materiales deberán cumplir con la regla de origen específica del Anexo 401 para la clasificación arancelaria del bien final o videocasete. Al respecto, la regla de origen específica para el grupo de partidas comprendido de la partida 85.23 a 85.24, dispone para sus materiales no originarios:

*"Un cambio a la partida 85.23 a 85.24 de cualquier otra partida, incluyendo otra partida dentro del grupo".*

<sup>78</sup> Guía del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Editado por SHCP, SECOFI e INCAFI, Querétaro, Mexico, Noviembre 1993, página 15.

Aunque el videocasete tenga una clasificación arancelaria a nivel fracción para efectos del sistema armonizado, el Anexo 401 del Tratado maneja una clasificación arancelaria a nivel de subpartidas, es decir a 6 dígitos, aunque en este caso, el Anexo contemple la regla de origen específica para todas las clasificaciones arancelarias que se encuentren comprendidas entre las partidas 85.23 a 85.24.

Conforme a lo anterior, los materiales no originarios utilizados en la producción del videocasete, es decir, la guía de cinta magnética y los cojinetes para cinta magnética, clasificados en la fracción arancelaria 3926.90.99, si cumplen con la regla de origen específica de cambio de clasificación arancelaria exigida por el Anexo 401 del Tratado, ya que se clasifican en partidas distintas de la partida 85.23 o 85.24.

## **2.2. Cambio de clasificación arancelaria con requisito de valor de contenido regional.**

Para ciertos productos, la determinación de origen se basa tanto en requisitos de cambio de clasificación arancelaria como de un requisito de valor de contenido regional.

El valor de contenido regional representa el valor agregado a un bien en Canadá, México y/o los Estados Unidos de América.

Este método resulta complejo ya que contempla tanto un cambio de clasificación arancelaria, como un determinado porcentaje de VCR para un mismo bien no originario.

En el apartado siguiente se explica el VCR, con lo que en caso de que una regla de origen específica exija combinación de cambio de clasificación arancelaria y valor de contenido regional, estos deberán combinarse y cumplir el bien, con ambos requisitos.

### **2.3. Valor de contenido regional.**

Existen dos métodos para calcular el valor de contenido regional conforme al artículo 402 del Tratado, el método de valor de transacción y el método de costo neto, de los cuales el exportador o productor podrá escoger alguno de ellos para efectos de calcular el contenido regional, salvo las excepciones específicas para utilizar uno u otro de los métodos.

Cuando un bien está sujeto a un requisito de valor de contenido regional, quiere decir que el bien debe contener un porcentaje mínimo de insumos y procesamiento efectuado dentro de la región, para poder ser considerado como originario, por lo que, para ello se consideran el valor del bien y el valor de los materiales no originarios usados en su producción.

La existencia de los dos métodos para cálculo del valor de contenido regional, constituye un beneficio adicional otorgado por el Tratado para la calificación como originarios de bienes a importarse. La existencia de dos métodos permite al productor más de una forma de demostrar que se cumple con la regla de origen. El método de valor de transacción generalmente es más sencillo de usar, pero un productor puede elegir el método que más le convenga. La esencia de este método es que el valor de los materiales no originarios puede calcularse como un porcentaje del precio de factura, el cual normalmente es el precio realmente pagado por el bien. Dado que el método de valor de transacción permite al productor considerar todos sus costos y utilidades como de la región, el porcentaje requerido

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de contenido de valor regional según este método es mayor que el porcentaje requerido bajo el método de costo neto.<sup>79</sup>

Por último, como menciona Noemí Hernández, *"...este criterio define a un bien como originario de un país si su valor agregado nacional (o regional, según el caso) es superior a un porcentaje predeterminado del valor total del producto. El valor agregado consiste en el porcentaje de valor total de dicho producto que representan los insumos nacionales (o regionales) incorporados a la producción y el costo de fabricación realizado en el país (o en la región)."*<sup>80</sup>

### 2.3.1 Método del valor de transacción.

Conforme al método de valor de transacción, el valor del bien es igual a su valor de transacción, ajustado sobre la base libre a bordo<sup>81</sup>

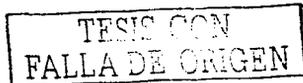
En este método el productor del bien sólo requiere disponer de información del precio de la mercancía de exportación y de los materiales no originarios adquiridos directamente.

El valor de un material no originario usado en la producción del bien, es su valor determinado conforme a los métodos de valoración del Código de Valoración Aduanera del GATT, el cual debe incluir ciertos conceptos, tales como los aranceles e impuestos pagados en cualquiera de las Partes, y los costos y gastos relacionados con el transporte del material entre otros.

<sup>79</sup> Witker Jorge, op. cit., página 192.

<sup>80</sup> Hernández Rodríguez Noemí, op. cit., página 94.

<sup>81</sup> En términos de la Subsección 4(1) del Anexo II de las Reglamentaciones Uniformes, ajustado a una base L.A.B. (libre a bordo) significa, un bien ajustado deduciendo los costos de transporte del bien después de ser embarcado en el punto de embarque directo, los costos de descarga, carga, manejo y seguro relacionados con ese transporte, y el costo de contenedores y materiales de empaque, cuando estos costos estén incluidos en el valor de transacción del bien, y sumando los costos de transporte del bien desde el lugar de producción hasta el punto de embarque directo, los costos de descarga, carga, manejo y seguro relacionados con ese transporte, y los costos de carga del bien para su embarque en el punto de embarque directo, cuando estos costos no estén incluidos en el valor de transacción del bien.



La razón por la que se adoptaron los principios del Código de Valoración Aduanera del GATT para valorar el bien y los materiales en la determinación del valor de contenido regional del bien, fue que tanto Canadá como los Estados Unidos de América han adoptado el acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del GATT y han aplicado este sistema para determinar el valor en aduana de las mercancías importadas. En consecuencia, se consideró que la utilización de estos principios constituiría una base común para los tres países.

Las modificaciones que se introdujeron al valorar tanto el bien, como los materiales, obedecen al hecho de que el uso de los métodos de valoración, dentro del marco del Tratado, no tienen por objeto determinar la base gravable del bien, ni de los materiales, sino únicamente determinar el porcentaje del valor del bien que es originario de la región, para saber si el bien debe considerarse originario o no.

Conforme al Tratado de Libre Comercio, el valor de transacción es distinto del concepto que establece el Código de Valoración del GATT, para el valor en aduana, ya que bajo el Tratado vamos a determinar el valor de transacción del productor del bien o el precio pagado o por pagar por el productor del bien (valor de transacción del material) con sus ajustes, independientemente de si los bienes o materiales se venden para su exportación.

El método del valor de transacción conforme al artículo 402(2) del Tratado, será aplicado por el exportador o productor de las mercancías, en base a la siguiente fórmula:

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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En donde, cada componente de la formula significa:

VCR= valor de contenido regional expresado en porcentaje

VT= valor de transacción del bien, ajustado sobre la base L.A.B.; y

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

De conformidad con el artículo 402(5) del Tratado, un exportador o productor de mercancías calculará el valor de contenido regional de un bien exclusivamente con base en el método de costo neto, sin posibilidad de poder utilizar el método de valor de transacción en cualquiera de los siguientes casos:

- (a) Cuando no exista valor de transacción del bien.
- (b) Cuando el valor de transacción del bien no sea admisible conforme al Artículo 1 del Código de Valoración Aduanera GATT.
- (c) Cuando el bien sea vendido por el productor a una persona relacionada y el volumen de ventas, por unidades de cantidad, de bienes idénticos<sup>82</sup> o similares<sup>83</sup> vendidos a personas relacionadas, durante un período de seis

<sup>82</sup>En términos de las Reglamentaciones Uniformes, cualquier referencia a "bienes idénticos" para efectos del Tratado, significa aquellos bienes que

a) sean iguales a ese bien en todos los aspectos, incluidas sus características físicas, calidad y prestigio, excluyendo diferencias menores de apariencia.

b) sean producidos en el mismo país que ese bien, y

c) sean producidos

i) por el productor de ese bien, o

ii) por otro productor, cuando ningún bien que satisfaga los requisitos de los párrafos (a) y

d) haya sido producido por el productor de ese bien.

<sup>83</sup>En términos de las Reglamentaciones Uniformes, cualquier referencia a "bienes similares" para efectos del Tratado, significa aquellos bienes que

a) aunque no sean iguales en todo a ese bien, tengan características y composición semejantes, lo que les permita cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables con ese bien;

b) sean producidos en el mismo país que ese bien, y

ESTE CON  
FALLA DE ORIGEN

meses inmediatamente anterior al mes en que el bien en cuestión sea vendido, exceda del 85 por ciento de las ventas totales del productor de esos bienes durante ese período;

(d) Cuando 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 ó 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 procesamiento 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 esté sujeto a un requisito de valor de contenido regional.

---

c) sean producidos

i) por el productor de ese bien, o

ii) por otro productor, cuando ningún bien que satisfaga los requisitos de los párrafos (a) y

d) haya sido producido por el productor de ese bien;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **2.3.1.1 Ejemplo de valor de contenido regional mediante el método de valor de transacción.**

Se cuenta con encendedores clásicos de gasolina líquida clasificados en la fracción arancelaria de importación a México 9613.80.99 de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, producidos en Canadá, utilizando como materiales no originarios de la región de América del Norte en su ensamble, a la mecha del encendedor, y el cojinete para almacenamiento de la gasolina.

Dichos encendedores, será vendidos a un cliente ubicado en México para su importación a este territorio.

La regla de origen para la fracción arancelaria 9613.80.99 del Anexo 401 del Tratado, establece lo siguiente:

*-Un cambio a la subpartida 9613.10 a 9613.80 de cualquier otro capítulo; o*

*-un cambio a la subpartida 9613.10 a 9613.80 de la subpartida 9613.90, habiendo o no cambios de cualquier otro capítulo, cumpliendo con un contenido regional no menor a:*

- a) 60 por ciento, cuando se utilice el método de valor de transacción, o*
- b) 50 por ciento, cuando se utilice el método de costo neto\*.*

Los materiales no originarios de los encendedores, se clasifican arancelariamente como partes de estos, en la fracción 9613.90.99 de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, por lo que de acuerdo a la regla de origen aplicable, además del cambio de clasificación arancelaria que si se cumple, se debe cumplir con un requisito de valor de contenido regional.

El valor del encendedor es de \$100.00, y el valor de los materiales originarios de la región de América del Norte utilizados en su producción es de \$20.00.

Además del precio pagado por los bienes originarios, se factura por separado al comprador en México, los costos de transporte de los bienes, los cuales ascienden a la cantidad prorrateada de \$5.00 por cada uno de los encendedores.

En términos de las Reglamentaciones Uniformes, se deberá adicionar al precio pagado o por pagar, el monto pagado por costo de transporte del bien a fin de obtener la base libre a bordo, por lo que el valor de transacción de los encendedores es de \$105.00, sin que exista algún otro concepto que se deba adicionar al valor de los encendedores para obtener su valor de transacción.

Uso de la fórmula de contenido regional:

$$\text{VCR} = \frac{105 - 20}{105} \times 100$$

$$\text{VCR} = (105 - 20) / 105 \times 100 = 80.95\%$$

El bien cumple con el valor de contenido regional mínimo del 60%.

### 2.3.2. Método de costo neto.

El método del costo neto calcula el valor de los materiales no originarios como un porcentaje del costo neto del bien. El costo neto representa los costos incurridos por el productor menos los costos señalados en el artículo 402.8 gastos de

promoción de ventas (incluyendo la comercialización y los servicios posteriores a la venta), regalías, los costos de embarque y empaque y los costos financieros no admisibles. El porcentaje del contenido requerido para el método del 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.

El valor de los materiales no originarios es la suma de los valores de todos los materiales no originarios usados en la producción del bien, los cuales se determinan bajo los métodos de valoración del Código de Valoración del GATT con algunos ajustes.

El artículo 402(3) del Tratado establece que un exportador o un productor podrá calcular el valor de contenido regional de un bien sobre la base del método de costo neto aplicando la siguiente fórmula

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

En donde, cada componente de la fórmula significa:

VCR= valor de contenido regional expresado en porcentaje

CN= costo neto del bien;

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

De conformidad con el artículo 402 (8) del Tratado, para efectos del cálculo del costo neto de un bien, el productor del bien podrá:

a) Calcular el costo total en que haya incurrido respecto a todos los bienes producidos por ese productor y 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;

b) Calcular el costo total en que haya incurrido respecto a todos los bienes producidos por ese productor, asignar razonablemente el costo total al bien, 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 la porción del costo total asignada al bien; o

c) Asignar razonablemente cada costo que forme parte del costo total en que 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,

Es decir, el costo neto es igual al costo total del bien menos los gastos no admisibles, que son los gastos de promoción de ventas, comercialización, costos por regalías, costos por servicios posteriores a la venta, costos de embarque y empaque, e intereses no admisibles.

El costo total del bien es igual a la suma de los costos de producción (materiales, mano de obra y gastos de fabricación), y los costos y gastos del periodo (gastos de administración y venta entre otros) y otros costos registrados (valor de materiales intermedios, entre otros sin incluir los costos no asignables).

Los costos no asignables son los costos de un servicio que no se relacione con el bien, las ganancias o pérdidas de una operación descontinuada, los costos del efecto acumulado de un cambio en la aplicación de principios de contabilidad generalmente aceptados<sup>84</sup> y las ganancias o pérdidas de la venta de un bien de capital.

El valor de los materiales no originarios se determina de la misma forma que bajo el método de valor de transacción.

El exportador o productor podrá optar por cualquiera de los dos métodos establecidos, excepto en los supuestos establecidos en el artículo 402(5) y en las reglamentaciones uniformes que a continuación se enuncian, en los cuales solo podrá utilizarse el método de costo neto:

- Cuando no exista valor de transacción o este no sea aceptable. No existe valor de transacción, cuando no haya precio, como en el caso de una donación, consignación, arrendamiento entre otros.
- Cuando el bien se venda a una persona relacionada y el volumen de los bienes idénticos o similares vendidos a personas relacionadas durante un periodo de seis meses inmediato anterior a esa venta, exceda el 85% de las ventas totales de bienes idénticos o similares.
- Cuando se trate de vehículos automotores, calzado o maquinas para

<sup>84</sup> De conformidad con el Anexo XII de las Reglamentaciones Uniformes, los principios de contabilidad generalmente aceptados se refieren al consenso reconocido o al apoyo substancial autorizado en territorio de un país Parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, respecto al registro de ingresos, gastos, costos, activos y pasivos, revelación de información y la elaboración de estados financieros. Estos estándares pueden ser guías amplias de aplicación general, así como normas, prácticas y procedimientos detallados. Para efectos de México, se acepta que los Principios de contabilidad generalmente aceptados, son los publicados por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos A.C. incluyendo los boletines complementarios y sus actualizaciones periódicas.

TECNOLOGIA  
FALLA DE ORIGEN

procesamiento de textos, entre otros.

Cuando el productor elija acumular el valor de contenido regional del bien.

### **2.3.2.1. Ejemplo de valor de contenido regional mediante el método de valor de costo neto.**

Tomando el mismo ejemplo propuesto para el cálculo de valor de transacción, se cuenta con encendedores clásicos de gasolina líquida clasificados en la fracción arancelaria de importación a México 9613.80.99 de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, producidos en Canadá, utilizando como materiales no originarios de la región de América del Norte en su ensamble, a la mecha del encendedor, y el cojinete para almacenamiento de la gasolina.

Dichos encendedores, será vendidos a un cliente ubicado en México para su importación a este territorio.

La regla de origen para la fracción arancelaria 9613.80.99 del Anexo 401 del Tratado, establece lo siguiente:

*-Un cambio a la subpartida 9613.10 a 9613.80 de cualquier otro capítulo; o*

*-un cambio a la subpartida 9613.10 a 9613.80 de la subpartida 9613.90, habiendo o no cambios de cualquier otro capítulo, cumpliendo con un contenido regional no menor a:*

- c) 60 por ciento, cuando se utilice el método de valor de transacción, o*
- d) 50 por ciento, cuando se utilice el método de costo neto”.*

Los materiales no originarios de los encendedores, se clasifican arancelariamente como partes de estos, en la fracción 9613.90.99 de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, por lo que de acuerdo a la regla de origen aplicable, además del cambio de clasificación arancelaria que si se cumple,

se debe cumplir con un requisito de valor de contenido regional.

El valor del encendedor es de \$100.00, y el valor de los materiales originarios de la región de América del Norte utilizados en su producción es de \$20.00.

Para los efectos de calcular el valor de contenido regional del bien, el productor calcula primero el costo neto del bien. El costo neto es el costo total del bien (la suma de los costos del producto, los costos de periodo y otros costos) por unidad, menos los costos excluidos (la suma de los costos de promoción de ventas, comercialización y servicios posteriores a la venta, regalías, costos de embarque y empaque y los costos financieros no admisibles) por unidad. El productor utiliza las siguientes cifras para calcular el costo neto:

*Costos del producto:*

Valor de los materiales originarios	\$ 50.00
Valor de los materiales no-originarios	\$ 20.00
Otros costos del producto	\$ 20.00
Costo de periodo:	\$ 10.00
Otros costos:	\$ 0.00
Costo total del bien:	\$100.00

*Costos excluidos:*

Costos de promoción de ventas, comercialización y servicios posteriores a la venta	\$ 5.00
Regalías	\$ 2.50
Costos de embarque y empaque	\$ 5.00
Costos financieros no admisibles	\$ 1.50

Total de costos excluidos:

\$14.00

El costo neto se calcula, tomando en cuenta el costo total del bien por unidad, menos los costos excluidos.

Costo total del bien por unidad:

\$ 100.00

Costos excluidos:

\$ 14.00

Costo neto del bien por unidad:

\$ 86.00

El valor de costo neto del bien por unidad (\$86) y el valor de los materiales no originarios (\$20) son necesarios para calcular el valor de contenido regional. El productor calcula el valor de contenido regional del bien, según el método de costo neto de la siguiente forma:

Uso de la fórmula de contenido regional:

86 - 20

VCR =  $\frac{\text{-----}}{86} \times 100$

86

VCR =  $(86-20)/86 \times 100 = 76.74\%$

Por lo tanto, de acuerdo al método de costo neto, el bien califica como bien originario, con un valor de contenido regional del 76.74%.

### **3. Bienes producidos en la región exclusivamente de materiales originarios.**

Conforme a esta regla de origen se considerará originario de la región de América del norte, un bien que se produzca en la región exclusivamente con materiales originarios, es decir que se sujete a un proceso de producción y no sea naturalmente obtenido.

Para que un bien califique como originario bajo esta regla, se deben cumplir las siguientes condiciones:

- a) Que el proceso de producción se lleva a cabo totalmente en la región, y
- b) Que todos los insumos son considerados por sí mismos como originarios.

El inciso c) del artículo 401 del Tratado, textualmente especifica, que un bien será originario de territorio de una Parte, cuando:

*\*Artículo 401: Salvo que se disponga otra cosa en este Capítulo, un bien será originario de territorio de una Parte cuando:*

*El bien se produzca enteramente en territorio de una o más de las Partes, a partir exclusivamente de materiales originarios...*

Esta regla de origen, es usualmente confundida con la contenida en el inciso (a) del artículo 401, toda vez que, ambas comparten el supuesto de bienes totalmente producidos en la región conformada por el TLCAN. La diferencia entre las reglas de origen contenidas en el inciso (a) y (c), radica en que la primera regla de origen del artículo 401, es limitada exclusivamente a los materiales originarios listados en el artículo 415 del Tratado y que sean totalmente obtenidos o producidos, mientras que esta regla de origen considera que un bien califica como originario de la región bajo esta regla, si su proceso de producción se lleva a cabo totalmente en

la región y sus insumos o componentes son considerados por sí mismos como originarios, aunque en un primer momento no lo hayan sido.

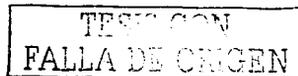
Es decir, se distingue entre los bienes obtenidos y producidos por su mera obtención de los bienes que han sido producidos en base a un proceso industrial de obtención.

Los bienes que sean producidos enteramente en México, Canadá o los Estados Unidos de América a partir de materiales originarios de la región conformada por los tres países, y que no se encuentren listados en el artículo 415 del Tratado, deberán optar por su calificación como originarios bajo la regla contenida en el inciso c) del artículo 401 del Tratado.

### **3.1 Ejemplo de bienes producidos en la región exclusivamente de materiales originarios.**

La compañía "A" importa a México piel de ganado de bovino no terminada (41.01) de Argentina y la transforma en piel terminada (41.04). La compañía "B" compra la piel terminada para fabricar estuches de piel para anteojos (4202.31). La regla de origen para la partida arancelaria 41.04 establece lo siguiente: Un cambio a la partida 41.04 de cualquier otra partida, excepto de las partidas 41.05 y 41.11. La piel terminada se origina en México porque cumple con el criterio de origen que establece el Anexo 401. Suponiendo que los estuches para los anteojos no contienen ningún material no originario, los estuches para los anteojos se consideran originarios, ya que son producidos exclusivamente de un material que es originario (porque cumple con la regla de origen específica)<sup>85</sup>.

<sup>85</sup> Wilker Jorge, op cit., página 189.



#### 4. Bienes desensamblados y bienes clasificados con sus Partes.

La cuarta regla de origen, contenida en el inciso (d) del artículo 401 del Tratado, especifica textualmente que:

*"Artículo 401: Salvo que se disponga otra cosa en este Capítulo, un bien será originario de territorio de una Parte cuando:*

*...  
d) excepto para bienes comprendidos en los Capítulos 61 a 63 del Sistema Armonizado, el bien sea producido enteramente en territorio de una o más de las Partes; pero uno más de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien y considerados como partes de conformidad con el Sistema Armonizado, no sufra un cambio de clasificación arancelaria debido a que:*

*i) El bien se ha importado a territorio de una Parte sin ensamblar o desensamblado, pero se ha clasificado como un bien ensamblado de conformidad con la Regla General de Interpretación 2(a) del Sistema Armonizado; o*

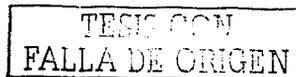
*ii) La partida para el bien sea la misma tanto para el bien como para sus Partes y los describa específicamente, y esa partida no se divida en subpartidas, o la subpartida arancelaria sea la misma tanto para el bien como para sus Partes y los describa específicamente;*

*siempre que el valor de contenido regional del bien, determinado de acuerdo con el artículo 402, no sea inferior al 60 por ciento cuando se utilice el método de valor de transacción, ni al 50 por ciento cuando se emplee el método de costo neto, y el bien satisfaga los demás requisitos aplicables de este Capítulo".*

Para algunos productos, el cambio de clasificación arancelaria exigido por las reglas de origen específicas del Anexo 401 es imposible. Tal es el caso de:

- Productos clasificados en el Sistema Armonizado en el mismo rubro arancelario que sus partes, o
- Productos cuyas partes, cuando son importadas sin ensamblar, son clasificadas en el mismo rubros que el producto ensamblado.

En algunos casos, un bien que no cumple con el requisito de cambio de clasificación arancelaria aún puede calificar para recibir trato preferencial bajo el



Tratado, siempre que cumpla con un requisito de valor de contenido regional. Esta disposición del TLCAN solamente puede utilizarse bajo dos condiciones muy específicas (y no se aplica a prendas de vestir comprendidas en los Capítulos 61 y 62, ni a productos textiles comprendidos en el Capítulo 63 del Sistema Armonizado). Las dos circunstancias son que los bienes no cumplen con el cambio de clasificación arancelaria requerido por el Anexo 401, debido a que:

- a) El bien se ha importado a Canadá, México o los Estados Unidos, sin ensamblar o desensamblado, pero se ha clasificado como un bien ensamblado de acuerdo a la regla general del 2(a) del sistema armonizado<sup>86</sup> o,
- b) El bien y sus partes se clasifican en la misma partida y no hay subpartidas o el bien y sus partes se clasifican en la misma subpartida.

Conforme a esta regla de origen, un bien producido en la región, con materiales no originarios que no hayan cumplido con el cambio de clasificación arancelaria requerido por el anexo 401, podrá considerarse como originario siempre y cuando cumpla con las condicionantes que el mismo artículo 401 (d) establece.

#### **4.1. Ejemplo de bienes desensamblados y bienes clasificados con sus Partes.**

Existe una importación a México proveniente de Australia de todos los componentes de una bicicleta en forma desensamblada bajo la fracción arancelaria 8712.00.04 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación. La bicicleta ensamblada se exporta posteriormente a

<sup>86</sup> "Regla General 2 a).- Cualquier referencia a un artículo en una partida determinada alcanza al artículo incluso incompleto o sin terminar, siempre que éste presente las características esenciales del artículo completo o terminado. Alcanza también al artículo completo o terminado, o considerado como tal en virtud de las disposiciones precedentes, cuando se presente desmontado, o sin montar todavía."

los Estados Unidos de América conforme la regla general de interpretación 2(a) del Sistema Armonizado.

La regla de origen específica para la fracción arancelaria 8712.00.04 de acuerdo al anexo 401, requiere de un cambio de partida, que no se cumple en virtud de la aplicación de la regla general de interpretación 2(a) por las partes de la misma bicicleta. La bicicleta podría calificar como originaria bajo el artículo 4012(d)(i) del Tratado a pesar de no haber cumplido con el cambio de clasificación, siempre que cumpliera con el requisito de valor de contenido regional.

#### **5. Otras instancias para conferir origen.**

El Capítulo IV del Tratado prevé que, las mercancías que por cualquier circunstancia no puedan calificar como originarias de la región de América del Norte de conformidad con las cuatro reglas de origen contenidas en el artículo 401, puedan calificar por las otras instancias para conferir origen, las cuales son:

- Acumulación (artículo 404)
- Materiales Intermedios (artículo 402(10))
- De mínimos (artículo 405)
- Bienes y materiales fungibles (artículo 406)

Estas instancias únicamente podrán ser utilizadas por el exportador o productor de las mercancías cuando sus mercancías no puedan calificar como originarias en virtud de las 4 reglas de origen del artículo 401 del Tratado, con lo cual el exportador o productor de las mercancías no podrá acceder a cualquiera de las otras instancias para conferir origen sin haber probado la no aplicabilidad de las reglas de origen generales.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 5.1. Acumulación.

Como norma general, al determinar el origen de una mercancía, el productor considera los materiales adquiridos de sus proveedores como totalmente originarios o como totalmente no originarios (principio de "todo o nada"), ya que el mismo Tratado en ningún momento dispone sobre parcialmente originarios o no originarios<sup>87</sup>. Sin embargo, el Artículo 404 del TLCAN prevé que el productor acumule como propio todo procesamiento llevado a cabo por sus proveedores en el territorio de alguna de las Partes del Tratado.

El objetivo de esta disposición, es evitar que el productor se vea obligado a ignorar el valor regional incorporado en materiales no originarios adquiridos de sus proveedores.

Con objeto de impedir el abuso de esta disposición, su aplicación está sujeta a las siguientes limitaciones:

- a) El productor que acumule el valor regional incorporado por sus proveedores no podrá utilizar la fórmula de valor de transacción para calcular el valor del contenido regional de su producto final, y por ende únicamente es admisible el método de costo neto.<sup>88</sup>
- b) El productor considerará la producción de sus proveedores como propia con relación a las restricciones impuestas a la designación de materiales intermedios, esto es, no podrá designar un material intermedio sujeto al

<sup>87</sup> Al respecto, la misma definición de material del artículo 415 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte dispone que como material se entenderá a todo bien utilizado en la producción de otro, sin admitir de forma alguna que un material pueda contener cierta parte o no de originario.

<sup>88</sup> Párrafo 5(e) del Artículo 402.

requisito de contenido regional si en su elaboración utilizó otro material intermedio sujeto al mismo requisito.

Esta instancia permite que el productor pueda considerar en el cálculo del valor de contenido regional el valor originario incorporado en los materiales no originarios adquiridos de sus proveedores, es decir, recuperar la parte originaria de los bienes no originarios producidos en la región.

La disposición relativa a la 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 esta forma, 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.

En consecuencia, cuando un productor descubre que no puede satisfacer el requisito de valor de contenido regional basado en sus propios costos de procesamiento y el valor de los materiales originarios que utiliza para producir un bien, la acumulación le permite incluir cualquier valor regional agregado dentro de la región por otras personas que producen materiales no originarios que fueron subsecuentemente incorporados dentro del bien final.

Respecto a la acumulación, dispone lo siguiente:

*"Para efectos de establecer si un bien es originario, si así lo decide el exportador o productor del bien para el cual se solicita trato arancelario preferencial, su producción en territorio de una o más de las Partes por uno o más productores, se considerará realizada en territorio de cualquiera de las Partes por ese exportador o productor siempre que:*

*(a) todos los materiales no originarios 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,*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*enteramente en territorio de una o más de las Partes; y*

*(b) el bien satisfaga los demás requisitos correspondientes de este Capítulo.*

*2. Para efectos del Artículo 402(10), la producción de un productor que decida acumularla con la de otros productores de conformidad con el párrafo 1, se considerará como de un solo productor."*

La acumulación tiene tres requisitos esenciales, que son el que los materiales no originarios cumplan con el cambio de clasificación arancelaria que les solicite el Anexo 401 del Tratado, el valor de contenido regional sea calculado exclusivamente por el método de costo neto y el productor o exportador del bien solo podrá acumular con sus proveedores localizados dentro del territorio .

#### **5.1.1 Ejemplo de acumulación.**

El Productor A, ubicado en el país A Parte del TLCAN, importa algodón no originario, cardado o peinado, comprendido en la partida 52.03, para utilizarlo en la producción de hilo de algodón comprendido en la partida 52.05. Debido a que el cambio de algodón, cardado o peinado, a hilo de algodón es un cambio dentro del mismo capítulo, el algodón no satisface el cambio de clasificación arancelaria aplicable a la partida 52.05, que es un cambio de cualquier otro capítulo, con ciertas excepciones. Por lo tanto, el hilo de algodón que produce el Productor A, con algodón no originario, es un bien no originario.

El Productor A vende el hilo de algodón no originario al Productor B, ubicado también en el país A Parte del TLCAN, el cual utiliza el hilo de algodón para producir tela de algodón comprendida en la partida 52.08. El cambio de un hilo de algodón no originario a una tela de algodón es insuficiente para satisfacer el cambio de clasificación arancelaria aplicable a la partida 52.08, el cual establece un cambio de cualquier partida fuera de las partidas 52.08 a la 52.12, excepto ciertas partidas, bajo las cuales están clasificados varios tipos de hilo, incluyendo

el hilo de algodón de la partida 52.05. Por lo tanto, la tela de algodón que produce el Productor B a partir del hilo de algodón no originario producido por el Productor A es un bien no originario. Sin embargo, de acuerdo con la sección 14(1), si el Productor B opta por acumular la producción del Productor A, esa producción se considera como efectuada por el Productor B. La regla de la partida 52.08, bajo la cual se clasifica la tela de algodón, no excluye un cambio de la partida 52.03, bajo la cual se clasifica el algodón cardado o peinado. Por lo tanto, de acuerdo con la sección 14(1), el cambio de algodón cardado o peinado de la partida 52.03 a tela de algodón de la partida 52.08 sí satisface el cambio de clasificación arancelaria aplicable a la partida 52.08. La tela de algodón se considera como un bien originario. Para que el Productor B pueda optar por acumular la producción del Productor A, debe tener la declaración a que se refiere la sección 14(4)(a)(ii).<sup>89</sup>

## **5.2. Materiales intermedios.**

Conforme al principio intrínseco en materia de origen en el Tratado de "todo o nada", en el caso de que un bien sea considerado como originario, el mismo se considera totalmente originario independientemente de los insumos utilizados para su producción, y no parcialmente.

En caso de que el bien final este sujeto a un valor de contenido regional, el principio de "todo o nada" puede poner en desventaja a un productor integrado verticalmente con otros productores y proveedores frente a otros menos integrados.

El productor integrado que utilice un material de fabricación propia en la elaboración de un producto sujeto a un requisito de contenido regional, podría

---

<sup>89</sup> Sección 14(1) de las Reglamentaciones Uniformes.

acumular como contenido regional únicamente aquella proporción del material correspondiente a los insumos y procesamientos llevados a cabo en la región.

El productor que compra el material correspondiente a otro proveedor podría incluir como regional el valor total del material que califique como originario, porque la adquisición del producto es de un producto originario o no originario.

En otras palabras, esto significa que el productor que fabrique los insumos para elaborar el bien final, deberá contabilizar lo originario o lo no originario como tal. En cambio, el productor que adquiere los insumos por el "principio de todo o nada" contabiliza la adquisición de su producto o como originaria (aunque contenga insumos no originarios) o no originaria.

Con objeto de evitar lo anterior, el artículo 402(10) del Tratado permite a un productor contabilizar un material de fabricación propia para efectos del cálculo de contenido regional de manera equivalente a la aplicable de haberlo comprado de un proveedor independiente, esto es, le permite designar al material como material intermedio.

El Tratado en su artículo 402(10) y (11) permite a los productores cuyos productos no cumplen en primera instancia con las reglas estipuladas en el artículo 401, la posibilidad de que designen materiales intermedios con el propósito de disminuir el importe de materiales no originarios y así tener mas posibilidades para la calificación de los productos en cuestión, en base al calculo del valor de contenido regional.

El artículo 402 (10) y (11) del Tratado, establece lo siguiente:

*"10. Salvo lo dispuesto en el Artículo 403(1) el productor de un bien podrá, para efectos del cálculo del valor de contenido regional de conformidad con el párrafo 2 ó 3, designar como material intermedio cualquier material de fabricación propia, distinto de un componente identificado en el Anexo 403.2, utilizado en la producción del bien siempre que, de estar sujeto ese material intermedio a un requisito de valor*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*de contenido regional, ningún otro material de fabricación propia sujeto al requisito de contenido regional utilizado en la producción de ese material intermedio pueda a su vez ser designado por el productor como material intermedio.*

11. El valor de un material intermedio será:

- a) *El costo total incurrido respecto de todos los bienes producidos por el productor del bien, que pueda asignarse razonablemente 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".*

El propósito de la designación de un material intermedio es dar a los productores integrados verticalmente (productores de bienes que fabrican sus propios insumos o materiales) un tratamiento similar al de los productores que compran los insumos o materiales de proveedores independientes.

Para poder designar un material como intermedio dicho material deberá ser un material de fabricación propia utilizado en la producción del bien y deberá ser originario.<sup>90</sup>

El productor puede designar el número de materiales intermedios que requiera para poder calificar, excepto cuando el material intermedio está sujeto a un requisito de valor de contenido regional, en cuyo caso, no podrá designarse como intermedio a un material utilizado en la producción de otro material que designe como intermedio.<sup>91</sup>

En el caso de que para que un bien intermedio califique como originario, se deba determinar su valor de contenido regional, únicamente se podrá utilizar el método de costo neto.

Al determinar el valor de contenido regional de un bien en cuya producción se utilizó un material intermedio, el valor de dicho material será igual al costo total en

<sup>90</sup> Sección 7(5), a) de las Reglamentaciones Uniformes.

<sup>91</sup> Sección (5), c) de las Reglamentaciones Uniformes.

que incurrió el productor para su fabricación y no su valor de transacción.

Por ende, un material intermedio es un material de fabricación propia designado por el productor, que cumple con la regla de origen del Artículo 401 y que está incorporado en el bien final.<sup>92</sup>

Con objeto de impedir el abuso de esta disposición, la designación de materiales intermedios está sujeta a las siguientes limitaciones que se contienen en el artículo 402(10) del Tratado y la Sección 7(4) de las Reglamentaciones Uniformes:

1. El valor de un material intermedio se deberá determinar por el costo total de su producción y no por su valor de transacción, ya que los materiales intermedios no son comercializados.
2. El productor solamente podrá declarar sujetos a un requisito de contenido regional si no utiliza en la producción de los mismos ningún otro material intermedio sujeto también al requisito de contenido regional.

#### 5.2.1. Ejemplo de materiales intermedios.

Un productor ubicado en México produce un bien final que está sujeto a un requisito de valor de contenido regional del 50%, el cual no cumple. El mismo productor también produce un material A que es utilizado en la producción final del bien.

<sup>92</sup> El Artículo 415 del Tratado define un material de fabricación propia como un material producido por la misma parte que produjo el bien final y que es usado en la producción de ese bien.

El material A contiene a su vez tanto materiales originarios como no originarios, y para calificar como originario requiere de un requisito de cambio de clasificación arancelaria, que si cumplen sus materiales no originarios.

El productor designa el material A como un material intermedio, debido a que todos los materiales no originarios que son utilizados en su producción sufren el cambio de clasificación arancelaria aplicable, y por ende el costo de los materiales no originarios utilizados en la producción del material A no está incluido en el valor de los materiales no originarios que se utilizaron en la producción del bien final con el objeto de determinar su valor de contenido regional.

Ya que el material A se ha designado como intermedio, su costo total se considera como costo de los materiales originarios para efectos del cálculo del valor de contenido regional del bien final.

El costo total del bien B se determina de acuerdo con las siguientes cifras:

Los costos de producción del material A son los siguientes:

Valor de los materiales originarios	2.00
Valor de los materiales no originarios	5.00
Otros costos del producto	1.50
Costo total del material A:	8.50

El costo total del bien final B, resulta ser:

Valor de los materiales originarios	
Materiales intermedios	8.50
Otros materiales	3.00
Valor de los materiales no originarios	7.00

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Otros costos del producto	5.00
Costo total del bien B:	23.50

El valor de contenido regional del bien final, se calcula de la siguiente manera por medio del método de costo neto:

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

$$\text{VCR} = \frac{23.50 - 7.0 \times 100}{23.50}$$

$$\text{VCR} = 70.21 \%$$

El valor de contenido regional del bien final es 70.21%, y por lo tanto califica como originario.

### 5.3. De mínimos.

Esta disposición, resulta ser la mas útil de las demás instancias para conferir origen que prevé el Tratado, en el caso de que un producto no se encuentre en posibilidad de calificar como originario de la región en virtud de las cuatro reglas de origen contenidas en el artículo 401 del Tratado.

El de mínimos, previsto en el artículo 405 del Tratado permite considerar originarios a productos que contengan materiales no originarios que no cumplan con una regla de origen específica del anexo 401 del Tratado, siempre y cuando el valor de estos insumos represente menos del 7% (en la mayoría de los casos) del valor de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

transacción ajustado sobre la base libre a bordo, o del valor final o costo total del bien.

Esta disposición es aplicable a los bienes que se sujetan a la segunda regla de origen del artículo 401 del Tratado, y no cumplen con la misma, en virtud de que no todos los materiales no originarios usados en la producción del bien, cumplen con el cambio de clasificación arancelaria requerido por el anexo 401.

Aunque el requisito de cambio de clasificación arancelaria es en principio muy simple, requiere que todos los materiales no originarios cumplan con el cambio de clasificación aplicable, por lo que un porcentaje muy bajo de materiales no originarios que no sufra un cambio de clasificación arancelaria, puede impedir la calificación del bien.

Asimismo, para que un bien pueda optar a calificar por de mínimos, debe ser justificado con que el mismo no pueda calificar por la regla de origen específica aplicable, ya que, un exportador o productor no podrá acceder al de mínimos directamente sin haber comprobado que su bien no podría calificar con alguna de las reglas de origen del artículo 401 del Tratado.

Asimismo, si un bien se encuentra sujeto a un requisito de valor de contenido regional y el valor de todos los materiales no originarios usados en su producción no excede del porcentaje de mínimos señalado, se exime del cálculo de valor de contenido regional del bien.

El porcentaje de mínimos para la mayoría de los productos es del 7%, excepto para los textiles que deberá de ser el 7% del peso y para los puros, cigarrillos troncados y cigarrillos; que es del 9% del valor.

Esta disposición no es aplicable a ciertos productos, tales como:

- Ciertos productos y preparaciones lácteas
- Algunas frutas y jugos utilizados en la producción de otros jugos y ciertos concentrados de jugos
- Café de grano utilizado en la producción de café instantáneo sin saborizantes
- Grasas, mantecas, aceites y productos relacionados comprendidos en el Capítulo 15 del sistema armonizado
- Azúcar de caña y remolacha usada en la producción de azúcares, jarabes y otros
- Azúcar, melaza, azúcar glas y otros bienes comprendidos en el Capítulo 17 del sistema armonizado
- Cerveza, vino y otras bebidas fermentadas comprendidas en el sistema armonizado
- Cualquier material no originario usado en la producción de aparatos electrodomésticos mayores
- Ensamblajes de circuitos impresos usados en la producción de un bien si el cambio de clasificación arancelaria señalado en el anexo 401 para ese bien, impone restricciones en su uso.<sup>93</sup>

### 5.3.1 Ejemplo de De mínimos.

El Productor A, ubicado en un país Parte del TLCAN, utiliza materiales originarios y no originarios en la producción de ventiladores de techo de la subpartida 8414.51. Hay dos reglas alternativas establecidas en el Anexo I para la subpartida 8414.51, una de las cuales establece un cambio de clasificación arancelaria de cualquier otra partida. La otra regla establece tanto un cambio de clasificación arancelaria de la subpartida bajo la cual las partes de ventiladores de techo se

<sup>93</sup> Sección 5 (4), de las Reglamentaciones Uniformes.

clasifican, como un requisito de valor de contenido regional. Por lo tanto, a fin de que el ventilador de techo pueda calificar como un bien originario conforme a la primera de las reglas alternativas, todos los materiales clasificados bajo la subpartida para partes de ventiladores de techo, y que son utilizados en la producción de un ventilador de techo acabado, deben ser materiales originarios.

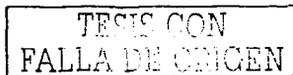
En este caso, todos los materiales no originarios utilizados en la producción del ventilador de techo satisfacen el cambio de clasificación arancelaria establecida en la regla que señala un cambio de clasificación de cualquier otra partida, con excepción de un material no originario que se clasifica bajo la subpartida para partes de ventiladores de techo. Conforme a la sección 5(1), si el valor del material no originario que no satisface el cambio de clasificación arancelaria establecida en la primera regla no excede 7% del valor de transacción del ventilador de techo o del costo total del ventilador de techo, según sea el caso, el ventilador de techo podría considerarse un bien originario. Por lo tanto, conforme a la sección 5(2), el ventilador de techo no tendría que satisfacer la regla opcional que establece tanto un cambio en la clasificación arancelaria como un requisito de valor de contenido regional.<sup>94</sup>

#### **5.4. Bienes y materiales fungibles.**

Dado que la diferenciación física de materiales fungibles puede ser difícil y costosa, se permite a los productores la utilización de materiales fungibles tanto originarios como no originarios, para que de esta forma determinen su origen con base en alguno de los métodos de manejo de inventarios señalados en las Reglamentaciones Uniformes, tales como primeras entradas primeras salidas o últimas entradas, primeras salidas.

---

<sup>94</sup> Ejemplo 2: sección 5(2) de las Reglamentaciones Uniformes.



El artículo 406 del Tratado establece el tratamiento de los bienes y materiales fungibles, que según el artículo 415 del Tratado son aquellos bienes o materiales que son intercambiables para efectos comerciales y cuyas propiedades son esencialmente idénticas.

El artículo 406 del Tratado y las Reglamentaciones Uniformes establecen que para efecto de establecer si un bien es originario, 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 que se establecen en el Anexo X "Métodos de manejo de inventarios" de las Reglamentaciones Uniformes .

- a) Método de primeras entradas primeras salidas (PEPS): Método por el cual el origen de los primeros materiales fungibles que se reciben en el inventario de materiales, se considera como el origen de los primeros materiales fungibles que se retiran del inventario de materiales;
- b) Método de promedios: Método por el cual el origen de los materiales fungibles retirados del inventario de materiales se basa en el porcentaje de materiales originarios y materiales no originarios existentes en el inventario de materiales.
- c) Método de últimas entradas primeras salidas (UEPS): Método por el cual el origen de los últimos materiales fungibles que se reciben en el inventario de materiales, se considera como el origen de los primeros materiales fungibles que se retiran del inventario de materiales.

- d) Método de identificación específica: Método por el cual el exportador o el productor separa físicamente en el inventario de bienes terminados, los bienes fungibles originarios de los no originarios.

Cuando un productor mezcla bienes fungibles originarios y no originarios, en tal forma que es 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 ante señalados, y ello también es aplicable a los materiales fungibles que se utilizan en la producción de un bien.

#### **5.4.1 Ejemplo de bienes y materiales fungibles**

Un proveedor ubicado en México proporciona desarmadores a fabricantes de herramientas ubicados en los Estados Unidos de América. Algunos desarmadores son producidos y originarios de México y otros son originarios de Francia. Todos los desarmadores son de idéntica producción al fabricarse con el mismo tipo de moldes y especificaciones técnicas y están mezclados en un almacén por parte del proveedor en México, de tal forma que no se pueden distinguir unos de otros. A fin de cubrir un pedido de Estados Unidos de América, el proveedor ubicado en México toma tanto desarmadores mexicanos como chinos y opta por el método de inventario de primeras entradas primeras salidas (PEPS) para considerar fungibles a los bienes, sin que sea posible determinar el origen de cada uno de los desarmadores.

#### **B. Otras disposiciones relativas al origen.**

El Capítulo IV del Tratado contempla otras disposiciones relacionadas con el origen, diferentes a las otras instancias para conferir origen antes estudiadas, pero

que son aplicables a determinados bienes.

Algunos materiales, tales como los accesorios, refacciones y herramientas, los materiales indirectos, los contenedores y materiales de empaque para embarque, así como los envases y materiales de empaque para venta al menudeo, no se sujetan a las disposiciones generales aplicables para determinar el origen de un bien, sino que tienen un tratamiento específico.

Las otras disposiciones relacionadas con el origen son:

1. Accesorios, refacciones y herramientas (artículo 407).
2. Materiales Indirectos (artículo 408).
3. Envases y materiales de empaque para venta al menudeo (artículo 409).
4. Contenedores y materiales de empaque (artículo 410).

#### **1. Accesorios, refacciones y herramientas.**

El artículo 407 del Tratado, establece que se considerará 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 sufren el cambio correspondiente de clasificación arancelaria establecido en el Anexo 401, siempre que:

- a) Los accesorios, refacciones y herramientas no sean facturados por separado del bien;
- b) Las cantidades y el valor de dichos accesorios, refacciones y herramientas sean los habituales para el bien; y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- c) Cuando el bien esté sujeto al requisito de valor de contenido regional, el valor de 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.

Es decir, los accesorios, refacciones y herramientas siguen el origen del bien al que pertenezcan al ser este originario o no originario, y en caso de cálculo del valor de contenido regional se tomarán en cuenta, pudiendo auxiliar al bien en su cumplimiento de valor de contenido regional.

En las Reglamentaciones Uniformes, se definen a los accesorios, refacciones o herramientas que se entregan con un bien y que forman parte de los accesorios, refacciones y herramientas usuales del bien, como a aquellos bienes que son entregados con un bien, estén o no físicamente adheridos a ese bien, y que son utilizados para su transporte, protección, mantenimiento o limpieza, como instrucciones para su ensamble, reparación o uso, o como repuestos de partes consumibles o intercambiables de ese bien.<sup>95</sup>

Sin embargo, si los bienes están sujetos al requisito de valor de contenido regional, el valor de los accesorios, refacciones y herramientas, se tomará en cuenta como materiales originarios o no originarios, según sea el caso, para el cálculo de valor de contenido regional de los bienes.<sup>96</sup>

Acorde con lo anterior, la regla 2.6.7. de la Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2003, establece que de conformidad con un Tratado de libre comercio, podrán importarse mercancías bajo trato arancelario preferencial, y ser presentadas para su despacho conjuntamente con accesorios, refacciones o

<sup>95</sup> Subsección 2(1) de las Reglamentaciones Uniformes

<sup>96</sup> Subsección 2. (1) de las Reglamentaciones Uniformes.

herramientas que se clasifiquen arancelariamente como parte de dichas mercancías, y que por su valor y cantidad sean de las que usualmente se entregan como parte de las mercancías de que se trata, y en estos casos, el certificado de origen que ampara las mercancías será válido también para dichos accesorios, refacciones o herramientas, siempre que estos últimos no se facturen por separado de las citadas mercancías, independientemente de que se encuentren detallados cada uno de los accesorios, refacciones o herramientas.

### **1.1. Ejemplo de accesorios, refacciones y herramientas.**

Se vende una bomba originaria de Canadá, con mangueras de hule de succión y descarga, hechas en Taiwán. Las mangueras de Taiwán, son facturadas y empacadas con la bomba y habitualmente se venden con este tipo de bombas. Puesto que la bomba es originaria, las mangueras de hule se consideran originarias para los propósitos de cumplir el requisito de cambio de clasificación arancelaria. Sin embargo, su valor tendrá que tomarse en cuenta como material no originario en el cálculo de valor de contenido regional.

### **2. Materiales Indirectos.**

De conformidad con el artículo 408 del Tratado, todos los materiales indirectos se consideran originarios sin tomar en cuenta el lugar de su producción o adquisición, y serán tomados en cuenta en el caso de un bien sujeto a un requisito de valor de contenido regional, con el fin de calcular el costo neto como componente de la fórmula del método de costo neto.

Conforme al artículo 415 del Tratado y las Reglamentaciones Uniformes, los materiales indirectos son aquellos 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, incluyendo combustible y energía, herramientas, troqueles y moldes, refacciones y materiales utilizados en el mantenimiento de equipo y edificios, lubricantes, grasas, materiales de mezcla y otros materiales utilizados en la producción o para operar el equipo o los edificios, guantes, anteojos, calzado, ropa, equipo y aditamentos de seguridad, equipo, aparatos y aditamentos utilizados para la verificación o inspección de los bienes, catalizadores y solventes y 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.

### **3. Envases y materiales de empaque para venta al menudeo.**

En términos de las Reglamentaciones Uniformes, envases y materiales de empaque para venta al menudeo, significa aquellos envases y materiales en que un bien sea empaquetado para la venta al menudeo.

De conformidad con el artículo 409 del Tratado y las Reglamentaciones Uniformes, cuando los envases y materiales de empaque estén clasificados de acuerdo con Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías junto con el bien que contengan, los mismos no se tomarán en cuenta para determinar si todos los materiales no originarios utilizados en la producción del bien sufren el cambio correspondiente de clasificación arancelaria establecido en el Anexo 401.

No obstante, cuando el bien esté sujeto al requisito de contenido de valor regional, el valor de los envases y materiales de empaque se tomará en cuenta como originario o no originario, según sea el caso, para calcular el valor de contenido

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

regional del bien.

### **3.1 Ejemplo de envases y materiales de empaque para venta al menudeo.**

Un productor ubicado en Canadá fabrica totalmente un pegamento que se clasifica en la subpartida 3506.10 del Sistema Armonizado. El pegamento se presenta en un recipiente de plástico de dos gramos, una pequeña manguera para aplicar el pegamento y un alfiler de plástico originarios de Venezuela y que se clasifican junto con el bien final. El criterio de origen del Anexo 401 de la partida 3506, es:

*"Un cambio a la subpartida 3506.10 a 3506.99 de cualquier otra partida; o*

*un cambio a la subpartida 3506.10 a 3506.99 de cualquier otra subpartida dentro de la partida 3506, habiendo no cambios de cualquier otra partida cumpliendo con un contenido regional no menor a:*

*65 por ciento, cuando se utilice el método de valor de transacción, o  
50 por ciento, cuando se utilice el método de costo neto."*

El recipiente de plástico de dos gramos, la pequeña manguera para aplicar el pegamento y el alfiler de plástico originarios de Venezuela y que se clasifican junto con el pegamento no se toman en cuenta para efectos del cambio de clasificación arancelaria, pero su valor se tomará en cuenta como no originario cuando se calcule el valor de contenido regional.

### **4. Contenedores y materiales de empaque para embarque.**

De conformidad con las Reglamentaciones Uniformes, los contenedores y materiales de empaque, significa contenedores y materiales que sean utilizados

para proteger un bien durante su transporte, mas no incluye envases ni materiales de empaque para la venta al menudeo.

De conformidad con el artículo 410 del Tratado y las Reglamentaciones Uniformes, los contenedores y materiales de empaque en que el bien se empaqueta para su transportación, no se tomarán en cuenta para efectos de determinar si:

- a) Los materiales no originarios utilizados en la producción del bien sufren el cambio correspondiente de clasificación arancelaria que se establece en el Anexo 401; y
- b) El bien satisface un requisito de valor de contenido regional.

### **C. Transbordo.**

El transbordo constituye actualmente uno de los puntos esenciales para la negación del trato arancelario preferencial aplicado a un bien que se pudiera considerar como originario de la región.

El transbordo parte de la producción y la expedición directa de un país Parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte a otro país Parte, sin posibilidad de que los bienes sean objeto de otra operación posterior a su producción en otro país no Parte del Tratado.

El artículo 411 especifica que un bien se considerará como no originario incluso después de haber cumplido con las reglas de origen y demás disposiciones del Tratado, cuando posteriormente a su producción en Canadá, México o los Estados Unidos de América, el bien sufra un procesamiento ulterior o sea objeto de cualquier otra operación, excepto la descarga, recarga o cualquier otro movimiento

necesario para mantenerlo en buena condición o transportarlo a territorio de una de las Partes.

La Sección 16 de las Reglamentaciones Uniformes, asimismo define que el transbordo se configura cuando el bien es retirado del control aduanero fuera de los territorios de los países Parte del Tratado.

También las Reglamentaciones Uniformes definen lo que se debe entender por "cualquier otro movimiento necesario para mantenerlo en buena condición o transportarlo a territorio de una de las Partes", siendo esto, la inspección, remoción del polvo que se acumula durante el envío, ventilación, extenderlo o secarlo, refrigeración, reemplazar la sal, dióxido de azufre u otras sustancias acusas, el reemplazo de envases y materiales de empaque dañados, y el retiro de las unidades del bien que estén podridas o dañadas y representen un peligro para las unidades restantes del bien, o la transportación del bien al territorio de un país Parte del Tratado.

No obstante lo anterior, en términos de la regla 2.6.4 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2003, el transbordo no impide la facturación de terceros países, es decir que la factura que acompañe al certificado de origen correspondiente, haya sido expedida por una persona ubicada en lugar distinto al territorio de la Parte exportadora.

Asimismo, el transbordo no es aplicable a diodos, cristales piezoeléctricos, circuitos integrados y micro estructuras electrónicas cuando cualquier procesamiento ulterior u otra operación que sufra ese bien fuera de los territorios no resulten en un cambio de clasificación a una subpartida fuera de las subpartidas 8541.10 a la 8542.90, según lo dispuesto por la Sección 16(4) de las Reglamentaciones Uniformes.

En conclusión, el transbordo es una disposición lógica en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de cualquier otro tratado comercial, en el sentido de restringir que las mercancías que ya fueron consideradas originarias por cumplir con las reglas de origen aplicables, sufran un proceso posterior fuera de la región y se alleguen de los beneficios arancelarios negociados, en su reingreso a América del Norte.

Adicionalmente, no puede dejar de contemplarse, que el transbordo también constituye una disposición comercial proteccionista para el comercio de la región, que impide cualquier mínimo proceso fuera de la citada región, obligando a la importación del insumo o técnica de procesamiento de que se trate.

#### **D. Operaciones que no califican.**

El artículo 412 del Tratado define las operaciones que por el mero de ser realizadas dejan a los bienes de que se trate fuera de la posibilidad de calificar como originario de la región de América del norte, dicho artículo establece lo siguiente:

Un bien no se considerará como originario únicamente por:

- a) La simple dilución en agua o en otra sustancia que no altere materialmente las características del bien; o<sup>97</sup>
- 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

<sup>97</sup> Esta disposición busca que ciertos bienes que no son producidos en la región de América del Norte, puedan acceder a un tratamiento preferencial por el solo hecho de llevar a cabo en Canadá, México o los Estados Unidos de América, una operación de conservación consistente en una simple dilución en agua u otra sustancia.

evadir el Capítulo IV "Reglas de origen" del Tratado<sup>98</sup>.

El objetivo de este artículo es asegurar que los procesos productivos y los costos incurridos con respecto a la producción se realicen dentro de la región y que sean comercialmente significativos y apropiados para los bienes por los cuales se solicita trato arancelario preferencial.

Por último, es de tener en cuenta que otra de las operaciones que se considerarían como de aquellas por las que un bien no califica como originario, es el "transbordo", ya expuesto en el numeral 5 anterior.

---

<sup>98</sup> Las disposiciones sobre origen, buscan que los procesos y costos incurridos en la producción de bienes sean adecuados de conformidad con los cambios de clasificación arancelaria y contenido de valor regional exigidos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **VI.- LOS PROCEDIMIENTOS ADUANEROS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE**

### **A. Certificación de origen.**

Las Partes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte acordaron, con el objeto de asegurar que las preferencias arancelarias y beneficios acordados en el Tratado para el comercio de bienes no se extiendan a bienes originarios o procedentes de terceros países, un proceso uniforme de certificación del origen de los bienes que correspondan.

Dentro de dicho proceso de certificación, se adoptó un formato único de certificado de origen, que es el único documento que sirve para certificar que un bien que se importa a cualquiera de las Partes del Tratado, califica como originario de la región conformada por México-Canadá-Estados Unidos de América. Asimismo, al ser el certificado de origen el único documento capaz de certificar el origen de un bien, se excluyen a otros documentos, tales como la factura comercial de las mercancías, para efectos de la determinación de origen de un bien o mercancía.

El certificado de origen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es un documento que certifica que un bien es originario de la región de América del Norte; este documento goza de un formato aprobado y publicado por los tres países, aunque se permite su libre reproducción siempre y cuando se ajuste a los lineamientos del formato establecido y a su correspondiente instructivo de llenado.

Lo anterior, con el objeto que la emisión de un certificado de origen sea a nivel meramente particular sin intervención gubernamental y con el acuerdo trilateral de que se certifique el origen del bien en base a la confianza razonable de su origen, ya sea en los Estados Unidos de América, Canadá o México.

Para poder recibir el trato arancelario preferencial, que todo Tratado o acuerdo involucra, es necesario que los exportadores manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que si han cumplido la o las reglas de origen aplicables para el Tratado que pretendan aprovechar, manifestándoles en un certificado de origen En algunas ocasiones el certificado de origen es increíblemente sencillo de llenar, en algunas otras es necesario pasar por la certificación o autorización de alguna autoridad, como bien pudiera ser la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.<sup>99</sup>

Efectivamente, en el Tratado el certificado de origen es llenado directamente por el exportador de mercancías, asegurando al importador ubicado en la otra Parte, el cumplimiento de las reglas de origen aplicables, aunque en otros Tratados de Libre Comercio, como en el caso del G-3 o Grupo de los Tres (Colombia, Venezuela y México) y el de la Unión Europea, establecé que el certificado de origen deberá ser validado por la autoridad competente en materia comercial del país de exportación.

### 1. Certificado de origen válido.

Un certificado de origen, no es válido por el mero hecho de ser llenado por el exportador de las mercancías, sino que requiere ser válido, lo cual es definido en la regla 1 (IV) de las Reglamentaciones Uniformes del TLCAN, de la siguiente manera:

*"IV.- "Certificado de origen válido", el certificado de origen que haya sido llenado por el exportador del bien en territorio de una Parte, de conformidad con lo dispuesto en la presente Resolución y en el Instructivo de llenado del certificado de origen".*

<sup>99</sup> Reyes Díaz Leal Eduardo, Introducción al Comercio Exterior, publicado por Bufete Internacional, México 1997, página 127.

Es decir, un certificado de origen para que pueda ser válido deberá ser invariablemente llenado por el exportador de las mercancías, así como cumplir con las obligaciones respecto a su llenado contenidas en el Tratado, la Resolución del Tratado y en su correspondiente instructivo de llenado, sin que exista posibilidad de su llenado por el importador de las mercancías, el cual naturalmente desconoce los términos de procesamiento y manufactura del bien de que se trate para poder confirmar su origen, criterio que ha sido confirmado por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante tesis V-P-1aS-4, que establece lo siguiente:

*"TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.- SUJETOS QUE CUENTAN CON CAPACIDAD JURÍDICA PARA EMITIR CERTIFICADOS DE ORIGEN.- El artículo 501 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, señala que el productor o los exportadores son los sujetos que cuentan con la capacidad jurídica necesaria para expedir y firmar certificados de origen, para el efecto de determinar que la mercancía exportada del territorio de una parte al de otra, califica como originaria, y sea posible solicitar trato preferencial arancelario; lo anterior en virtud de que dichos sujetos tienen el conocimiento para realizar tal determinación, por lo que si un sujeto que no reúne esas características emite o firma un certificado de origen relativo a una determinada mercancía, éste carece de eficacia jurídica, dado que de conformidad con el precepto citado únicamente los productores o los exportadores pueden emitir la mencionada certificación. (14)*

*Juicio No. 4486/99-11-07-5/99-S1-05-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 25 de mayo del 2000, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Ma. del Consuelo Villalobos Ortiz.- Secretario: Lic. Horacio Cervantes Vargas.  
(Tesis aprobada en sesión privada de 29 de agosto del 2000) <sup>100</sup>*

## 2. Llenado del certificado de origen.

Conforme al artículo 501 "Certificado de Origen" del Tratado, un exportador en su territorio, llenará y firmará el certificado de origen respecto de la exportación de un bien para el cual un importador pudiera solicitar trato arancelario preferencial en el momento de introducirlo en territorio de otra Parte. En caso de que el exportador

<sup>100</sup> Tesis V-P-1aS-4, visible en la revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época, Año I, N° 2, Febrero 2001, página 79.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sea el productor de las mercancías llenará el certificado de origen, y si no es el productor del bien, podrá llenar y firmar el certificado de origen con fundamento en su conocimiento respecto de si el bien califica como originario, la confianza razonable en la declaración escrita del productor de que el bien califica como originario o un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor y proporcionado voluntariamente al exportador.<sup>101</sup>

Es decir, el encargado de llenar un certificado de origen será el exportador de las mercancías, pero el productor de las mercancías también podrá emitir un certificado de origen respecto del origen de las mercancías que produce, el cual a su vez se usará como fundamento por el exportador para que este emita a su vez otro certificado de origen al importador.

Asimismo, lo anterior no debe entenderse como que el productor tiene la obligación de proporcionar un certificado de origen al exportador.<sup>102</sup>

Es adecuado aclarar que, son diferentes documentos el "certificado de origen" y el "certificado de país de origen". Ambos documentos conforme al Título III "Origen de las Mercancías" de la Ley de Comercio Exterior, podrían servir para determinar el origen de mercancías que amparan, pero con diferentes efectos.

Un "certificado de origen" es para efectos de certificar el origen de bienes por los que se solicita el acceso al trato arancelario preferencial consignado en un Tratado de Libre Comercio, mas un "certificado de país de origen", en términos del artículo 66 de la Ley de Comercio Exterior, corresponde a efectos de certificar el país de origen de los bienes que se pretenden importar a territorio nacional y evitar la aplicación de una cuota compensatoria a los mismos, en virtud de practicas desleales de comercio internacional.

<sup>101</sup> Artículo 501(3) y (4) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>102</sup> Artículo 501(4) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

### 3. Idioma.

En las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se acordó que un certificado de origen deberá ser llenado por el exportador del bien en español, inglés o francés. En el caso de una importación a México de bienes amparados por un certificado de origen del Tratado, en caso de que se haya llenado en idioma distinto del español, en términos de la regla 21 de la Resolución del Tratado deberá presentarse una traducción al español de la información asentada en el mismo, cuando la autoridad así lo solicite. Dicha traducción podrá ser firmada por el exportador, el productor o por el propio importador y podrá efectuarse por separado o en el cuerpo del certificado.

### 4. Alcance.

Un certificado de origen solamente puede amparar bienes que sean originarios de la región de América del norte, y adicionalmente podrá amparar de conformidad con el artículo 501(5) del Tratado:

*"a) Una sola importación de los bienes originarios descritos en el certificado."*

Es decir, utilizar un certificado de origen para una sola importación que ampare únicamente los bienes descritos en el certificado de origen para esa sola operación.

Asimismo, el inciso b) del artículo 501(5) del Tratado, establece que el certificado podrá amparar también:

*"b) Varias importaciones de bienes originarios idénticos a los descritos en el certificado, que se efectúen en el plazo señalado en el campo 2 del certificado, el*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*cual no deberá exceder de 12 meses."*

El campo 2 del certificado de origen, establece un plazo de validez para la importación de todos los bienes idénticos a los descritos en ese certificado de origen, es decir, aunque el certificado de origen tiene un periodo de aceptación por la autoridad del país de importación de 4 años, el exportador podrá constituir unilateralmente un plazo en el cual se permite que un importador importe bajo trato arancelario preferencial amparado con ese certificado todos los bienes idénticos a los descritos y de un mismo proveedor.

#### **5. Vigencia.**

Un certificado de origen es válido, cuando haya sido llenado de conformidad con lo dispuesto en el Tratado, la Resolución del Tratado y su instructivo de llenado y tendrá una vigencia de 4 años contados a partir de la fecha de su firma, para que sea aceptado por la autoridad aduanera del país de importación.

No obstante lo anterior, en el caso de que de conformidad con el artículo 502(3) del Tratado, un importador obtenga un certificado de origen posteriormente a haber realizado una importación de bienes que no aplicó trato arancelario preferencial por no contar en ese momento con un certificado de origen, deberá llevarlo a cabo la solicitud de devolución en el plazo de 12 meses tras la operación, ya que aunque el certificado de origen siga estando vigente, ya no será válido para solicitar la devolución de los aranceles pagados en exceso.

No obstante, considero que aunque el Tratado establezca un plazo para solicitar la devolución de los aranceles pagados en exceso, ello no es obstáculo para que en aplicación de la Ley Aduanera y del Código Fiscal de la Federación, al no establecerse disposición alguna en el Tratado respecto a la compensación de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

aranceles que sea contraria a la de dichos ordenamientos, se puede seguir dicho procedimiento ante las autoridades correspondientes, posibilidad permitida por el Reglamento de la Ley Aduanera en su artículo 122, penúltimo párrafo.

Adicionalmente es de destacar que resulta lógico y natural que la expedición del certificado de origen que se utilice al momento del despacho aduanero de las mercancías, haya sido emitido previamente a dicho procedimiento para que pueda ser utilizado, o en caso contrario se deberá realizar la importación pagando los aranceles generales para una importación sin trato arancelario preferencial, lo cual es confirmado por la siguientes tesis del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

*"CERTIFICADO DE ORIGEN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. SU EXPEDICIÓN DEBE SER ANTERIOR A LA TRAMITACIÓN DEL PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN. El certificado de origen establecido por el artículo 501 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte es el documento expedido por el productor o exportador de un bien, con el que se confirma que determinada mercancía es originaria de alguna de las partes, documento que, en términos del artículo 36, fracción I, inciso d), de la Ley Aduanera, debe acompañarse al pedimento de importación para hacer efectiva la aplicación del trato arancelario preferencial. Por su parte, el artículo 502, punto primero, inciso b), del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que al momento de solicitarse el trato preferencial, el importador deberá tener en su poder el certificado de origen, lo cual debe ser entendido precisamente en el sentido de que el momento de tramitarse el pedimento de importación, el importador deberá contar con dicho documento. Por lo tanto, la expedición del certificado de origen debe ser anterior a la tramitación del pedimento de importación, pues de lo contrario se permitiría el otorgamiento del trato preferencial a mercancía respecto de la cual no existe la certeza de que sea originaria de alguna de las partes.*

**DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Revisión fiscal 1833/2001. Administrador de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, y otras autoridades. 4 de abril de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velázquez. Secretaria: Fabiana Estrada Tena.<sup>103</sup>*

<sup>103</sup> Tesis I.13o.A.27 A, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, agosto de 2001, página 1297.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **6. Excepciones a la presentación de certificado de origen.**

El artículo 503 del Tratado y las reglas 31 y 32 de la Resolución del Tratado, permiten la importación de ciertos bienes con aplicación de trato arancelario preferencial, sin la necesidad de tener que presentar para ello un certificado de origen, estos casos son los siguientes:

### *a) Importaciones no comerciales con valor de US \$1,000 o menos.*

Las importaciones de bienes originarios con fines no comerciales, cuyo valor no exceda del equivalente en moneda nacional a mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras divisas, no requerirán certificado de origen, siempre que dichas importaciones no formen Parte de una serie de importaciones que se efectúen o se planeen con el propósito de evadir los requisitos de certificación del Tratado.

Los bienes que ostenten marcas, etiquetas o Leyendas que los distingan como originarios de países no Parte del Tratado, se presumirá que no son originarios y no pueden sujetarse a los beneficios señalados en este apartado, es decir en este caso el bien que no requiera certificado de origen deberá estar invariablemente etiquetado como de los Estados Unidos de América, Canadá o México. Los bienes que requieren certificado de origen para su acceso al trato arancelario preferencial, no presentan problema si el bien está etiquetado en un país fuera de la región de América del norte, siempre y cuando posteriormente a la introducción de los mismos a territorio nacional se demuestra el cumplimiento de las reglas de origen del Tratado y se hace justificable el etiquetado en un país no Parte del Tratado por razones económicas o comerciales.

### *b) Importaciones comerciales con valor de US \$1,000 o menos.*

Tratándose de importaciones con fines comerciales de bienes originarios cuyo valor no exceda de 1,000 dólares, deberá contarse con una declaración por escrito, que certifique que el bien califica como originario, efectuada por el exportador o productor del bien, o por el propio importador. Dicha declaración deberá anexarse a la factura que ampare el bien o asentarse en la misma factura.

Se considerará que una importación se realiza con fines comerciales, cuando se efectúe con propósitos de venta o utilización para fines comerciales, industriales, de servicios o similares.

Adicionalmente es de mencionarse que un importador a México de mercancías exportadas o producidas en los Estados Unidos de América o Canadá no está obligado a introducir dichas mercancías bajo trato arancelario preferencial, pudiendo asimismo acogerse únicamente al régimen aduanero nacional sin la aplicación del trato preferencial previsto por el Tratado.

Ambos tipos de importaciones, siempre y cuando las mismas no formen parte de una serie de importaciones efectuadas o planeadas con el propósito de evadir los requisitos de certificación del Tratado, lo cual podría interpretarse cuando se presenten dos o más pedimentos o declaraciones de importación que amparen bienes que ingresen a territorio nacional o se despachen el mismo día, al amparo de una sola factura comercial.

## **7. Infracciones y sanciones.**

Para el Capítulo de procedimientos aduaneros del Tratado, se establece en su artículo 508 que las partes mantendrán las sanciones penales, civiles o administrativas que correspondan. Es decir, se deja a cada legislación nacional la

imposición de sanciones que correspondan por la utilización inadecuada de un certificado de origen.

Por otro lado, existen ciertas excepciones o salvedades a la imposición de sanciones por la utilización de un certificado de origen, dichas excepciones son:

- a) Conforme al artículo 502 1(d) y 2(b), se permite la no aplicación de sanciones a un importador cuando presente sin demora una declaración aduanera corregida, cuando tenga motivos para creer que el certificado en el que se sustenta su declaración contiene información incorrecta.
- b) Conforme al artículo 504 1(b) y 3, el exportador de las mercancías tiene el mismo beneficio de no aplicación de sanciones que para el importador como se estableció en el inciso a) anterior, es decir, no se le aplicarán sanciones cuando notifique sin demora a todas las personas a quienes les hubiere entregado un certificado de origen cualquier cambio que afecte su exactitud o validez.

Destacan en las excepciones a la imposición de sanciones, el término "sin demora", al respecto, éste se conceptúa de la siguiente manera:

- a) Respecto al importador, la regla 18, fracción V, de la Resolución del Tratado, establece que, deberá presentarse una declaración corregida cuando se originen diferencias a cargo del contribuyente en la aplicación de los impuestos causados por la importación, antes de que la autoridad aduanera inicie una investigación por una declaración incorrecta, o el ejercicio de sus facultades de comprobación con relación a la exactitud de la declaración, o efectúe el reconocimiento aduanero de las mercancías como resultado del mecanismo de selección aleatoria.

- b) Respecto al exportador, la regla 33 de la Resolución del Tratado, establece que, no se le impondrán sanciones, siempre y cuando notifique a todas las personas a quienes les hubiere entregado un certificado de origen antes de que las autoridades competentes efectúen investigaciones en materia penal con relación al certificado de origen.

Al respecto, en el caso del exportador, nunca se había configurado este supuesto de que fuera hecha la notificación antes del inicio de investigaciones en materia penal con relación al certificado de origen, toda vez que, las autoridades fiscales no poseían facultades para ello, hasta que en las reformas al Código Fiscal de la Federación para el año de 1997, se introdujo en su artículo 105, fracción X, que se considera como acto sancionado con las penas del contrabando a la certificación de origen falsa, con la cual un importador pueda aplicar el trato arancelario preferencial previsto por un Tratado de libre comercio del que México sea parte, y estableciendo que la notificación de la certificación de origen incorrecta exceptúa de la configuración del delito de contrabando, aunque rebasando lo dispuesto por el Tratado.

Asimismo, en caso de que a un importador o exportador le sean aplicadas sanciones por la certificación de origen falsa o incorrecta, entre otras, se cobrarán los impuestos omitidos, multas por incorrecta presentación de documentos y por la omisión de impuestos, así como, en su caso, la configuración del delito de contrabando.

Por último, por declaración corregida, debemos considerar que para el caso de México deberá entenderse como la presentación de una rectificación a un pedimento de importación, en términos de lo dispuesto por el artículo 89 de la Ley Aduanera.

#### **8. Formato de certificado de origen y su instructivo de llenado.**

De conformidad con la regla 19 y el Anexo 1 de la Resolución del Tratado, se dieron a conocer los formatos oficiales de certificado de origen y su instructivo de llenado aprobados por las Partes del Tratado de libre comercio de América del Norte.

Dicho formato se reproduce a continuación, así como su instructivo de llenado, en idioma español.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Tratado de Libre Comercio de América del Norte**

**Certificado de Origen**  
(Instrucciones al Reverso)

Lenar a máquina o con letra de molde

1. Nombre y domicilio del exportador:  Número de Registro Fiscal: De <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> A <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table>														2. Período que cubre:  De <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table> A <table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table>															
3. Nombre y domicilio del productor:  Número de Registro Fiscal:		4. Nombre y domicilio del importador:  Número de Registro Fiscal:																											
5. Descripción del (los) bien(es)	6. Clasificación arancelaria	7. Criterio para el trato preferencial	8. Productor	9. Costo Neto	10. País de origen																								
<p>Declaro bajo protesta de decir verdad que</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La información contenida en este documento es verdadera y exacta, y me hago responsable de comprobar lo aquí declarado. Estos consiento que será responsable por cualquier declaración falsa u omisión hecha en o relacionada con el presente documento.</li> <li>- Me comprometo a conservar y presentar, en caso de ser requerido, los documentos necesarios que respalden el contenido del presente certificado, así como a notificar por escrito a todas las personas a quienes entregue el presente certificado, de cualquier cambio que pudiera afectar la exactitud o validez del mismo.</li> <li>- Los bienes son originarios del territorio de una o más de las partes y cumplen con los requisitos de origen que les son aplicables conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no han sido objeto de procesamiento ulterior o de cualquier otra operación fuera de los territorios de las Partes, salvo en los casos permitidos en el artículo 411 o en el Anexo 401.</li> </ul> <p>Este certificado se compone de _____ hojas, incluyendo todos sus anexos.</p>																													
11. Firma autorizada:		Empresa:																											
Nombre:		Cargo:																											
Fecha:	<table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></table>							Teléfono:		Fax:																			

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Certificado de Origen

(Instrucciones al Reverso)

Llenar a máquina o con letra de molde

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

INSTRUCCIONES PARA EL LLENADO DE CERTIFICADO DE ORIGEN

Con el propósito de recibir trato arancelario preferencial, este documento deberá ser llenado en forma legible y en su totalidad por el exportador del bien, y el importador deberá tenerlo en su poder al momento de formular el pedimento de importación. Este documento también podrá ser llenado por el productor si así lo desea para ser utilizado por el exportador del bien. Favor de llenar a máquina o con letra de molde.

**CAMPO 1:** Indique el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país) y el número del registro fiscal del exportador. El número del registro fiscal será:

En Canadá: el número de identificación del patrón o el número de identificación del importador/exportador, asignado por el Ministerio de Ingresos de Canadá.

En México: la clave del registro federal de contribuyentes (R.F.C.).

En los Estados Unidos de América: el número de identificación del patrón o el número del seguro social.

**CAMPO 2:** Deberá llenarse sólo en caso de que el Certificado ampare varias importaciones de bienes idénticos a los descritos en el campo 5, que se importen a algún país Parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en un período específico no mayor de un año (período que cubre). La palabra "DE" deberá ir seguida por la fecha (Día/Mes/Año) a partir de la cual el Certificado ampara el bien descrito en el certificado. (Esta fecha puede ser anterior a la fecha de firma del Certificado). La palabra "A" deberá ir seguida por la fecha (Día/Mes/Año) en la que vence el período que cubre el Certificado. La importación del bien sujeto a trato arancelario preferencial con base en este Certificado deberá efectuarse durante las fechas indicadas.

**CAMPO 3:** Indique el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país) y el número de registro fiscal del productor, tal como se describe en el campo 1. En caso de que el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Certificado ampare bienes de más de un productor, anexe una lista de los productores adicionales, incluyendo el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país) y número de registro fiscal, haciendo referencia directa al bien, descrito en el campo 5. Cuando se desee que la información contenida en este campo sea confidencial, podrá señalarse de la siguiente manera: "disponible a solicitud de la aduana". En caso de que el productor y el exportador sean la misma persona, indique la palabra "mismo". En caso de desconocerse la identidad del productor, indicar la palabra "desconocido".

**CAMPO 4:** Indique el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país) y el número de registro fiscal del importador, tal como se describe en el campo 1. En caso de no conocerse la identidad del importador, indicar la palabra "desconocido". Tratándose de varios importadores, indicar la palabra "diversos".

**CAMPO 5:** Proporcione una descripción completa de cada bien. La descripción deberá ser suficiente para relacionarla con la descripción contenida en la factura, así como con la descripción que corresponda al bien en el Sistema Armonizado. En caso de que el Certificado ampare una sola importación del bien, deberá indicarse el número de factura, tal como aparece en la factura comercial. En caso de desconocerse, deberá indicarse otro número de referencia único, como el número de orden de embarque.

**CAMPO 6:** Declare la clasificación arancelaria a seis dígitos que corresponda en el Sistema Armonizado a cada bien descrito en el campo 5. En caso de que el bien este sujeto a una regla específica de origen que requiera ocho dígitos, de conformidad con el anexo 401, deberá declararse a ocho dígitos la clasificación arancelaria del Sistema Armonizado que corresponda en el país a cuyo territorio se importa el bien.

**CAMPO 7:** Identifique el criterio (de la A a la F) aplicable para cada bien descrito en el campo 5. Las reglas de origen se encuentran en el Capítulo 4 y en el anexo 401 del TLCAN. Existen reglas adicionales en el anexo 703.2 (determinados productos agropecuarios), apéndice 6-A del anexo 300-B (determinados productos textiles) y anexo 308.1 (determinados bienes para procesamiento automático de datos y sus partes). **NOTA:** Para poder gozar del trato arancelario preferencial, cada bien deberá cumplir alguno de los siguientes criterios.

#### Crterios Para Trato Preferencial:

A. El bien es "obtenido en su totalidad o producido enteramente" en el territorio de uno o más de los países partes del TLCAN, de conformidad con el artículo 415. **NOTA:** La compra de un bien en el territorio de un país del TLCAN no necesariamente lo convierte en "obtenido en su totalidad o producido enteramente". Si el bien es un producto agropecuario, véase el criterio F y el anexo 703.2 (Referencia: Artículo 401 (a) y 415).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

B. El bien es producido enteramente en el territorio de uno o más de los países partes del TLCAN y cumple con la regla específica de origen establecida en el anexo 401, aplicable a su clasificación arancelaria. La regla puede incluir un cambio de clasificación arancelaria, un requisito de valor de contenido regional o una combinación de ambos. El bien debe cumplir también con todos los demás requisitos aplicables del Capítulo IV. En caso de que el bien sea un producto agropecuario, véase también el criterio F y el anexo 703.2 (Referencia: Artículo 401 (b) ).

C. El bien es producido enteramente en el territorio de uno o más de los países partes del TLCAN exclusivamente con materiales originarios. Bajo este criterio, uno o más de los materiales puede no estar incluido en la definición de "obtenido en su totalidad o producido enteramente", conforme al artículo 415. Todos los materiales usados en la producción del bien deben calificar como "originarios", al cumplir con algunas de las reglas de origen del artículo 401 (a) a (d). Si el bien es un producto agropecuario, véase también el criterio F y el anexo 703.2 (Referencia al Artículo 401 (c)).

D. El bien es producido en el territorio de uno o más de los países partes del TLCAN, pero no cumple con la regla de origen aplicable establecida en el anexo 401, porque alguno de los materiales no originarios no cumple con el cambio de clasificación arancelaria requerido. El bien, sin embargo, cumple con el requisito de valor de contenido regional establecido en el artículo 401 (d). Este criterio es aplicable únicamente a las dos circunstancias siguientes:

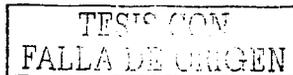
1.- El bien se importó al territorio de un país parte del TLCAN sin ensamblar o desensamblado, pero se clasificó como un bien ensamblado de conformidad con la regla general de Interpretación 2(a) del Sistema Armonizado; o

2.- El bien incorpora uno o más materiales no originarios clasificados como partes de conformidad con el Sistema Armonizado, que no pudieron cumplir con el cambio de clasificación arancelaria porque la partida es la misma, tanto para el bien, como para sus partes, y no se divide en subpartidas, o las subpartidas es la misma, tanto para el bien, como para sus partes, y ésta no se subdivide.

NOTA: Este criterio no es aplicable a los Capítulos 61 a 63 del Sistema Armonizado (Referencia: Artículo 401 (d) ).

E. Algunos bienes de procesamiento automático de datos y sus partes, comprendidos en el anexo 308.1, no originarios del territorio de uno o más de los países parte del TLCAN procedentes del territorio de otro país parte del TLCAN, cuando la tasa arancelaria de nación más favorecida aplicable al bien se ajusta a la tasa establecida en el Anexo 308.1 y es común para todos los países partes del TLCAN (Referencia: Anexo 308.1).

F. El bien es un producto agropecuario originario de conformidad con el criterio para trato preferencial A; B o C, arriba mencionados, y no está sujeto a restricciones cuantitativas en el país importador del TLCAN, debido a que es un "producto calificado" conforme al Anexo 703.2, Sección A o B (favor de especificar). Un bien listado en el apéndice 703.2.B.7 está también exento de restricciones cuantitativas y tiene derecho a recibir trato arancelario preferencial, siempre que cumpla con la definición de "producto calificado" de la sección A del Anexo 703.2. NOTA 1: Este criterio no es aplicable a bienes que son totalmente originarios de Canadá o los Estados Unidos



que se importen a cualquiera de dichos países. NOTA 2: Un arancel-cupo no es una restricción cuantitativa.

**CAMPO 8:** Para cada bien descrito en campo 5, indique "SI" cuando usted sea el productor del bien. En caso de que no sea el productor del bien, indique "NO", según por (1), (2) o (3), dependiendo de si el Certificado se basa en uno de los siguientes supuestos:

(1) su conocimiento de que el bien califica como originario;

(2) su confianza razonable en una declaración escrita del productor (distinta a un certificado de origen) de que el bien califica como originario; o

(3) un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor, proporcionado voluntariamente por el productor al exportador.

**CAMPO 9:** Para cada bien descrito en el campo 5, cuando el bien este sujeto a un requisito de valor de contenido regional (VCR), indique "CN" si el VCR se calculó con base en el método de costo neto; de lo contrario indique "NO". Si el VCR se calculó de acuerdo al método de costo neto en un período de tiempo, identifique las fechas de inicio y conclusión (DD/MM/AA) de dicho periodo. (Referencia: artículos 402.1 y 402.5).

**CAMPO 10:** Indique el nombre del país ("MX" o "EU" tratándose de bienes agropecuarios o textiles exportados a Canadá; "EU" o "CA" para todos los bienes exportados a México; o "CA" o "MX" para todos los bienes exportados a los Estados Unidos) al que corresponde la tasa arancelaria preferencial, aplicable con los términos del Anexo 302.2, de conformidad con las reglas de Marcado o en la lista de desgravación arancelaria de cada parte.

Para todos los demás bienes originarios exportados a Canadá, indique "MX" o "EU", según corresponda, si los bienes originan en ese país parte del TLCAN, en los términos del Anexo 302.2 y el valor de transacción de los bienes no se ha incrementado en más de 7% por algún procesamiento ulterior en el otro país parte del TLCAN, en caso contrario, indique "JNT" por producción conjunta (Referencia: Anexo 302.2).

**CAMPO 11:** Este Campo deberá ser llenado, firmado y fechado por exportador. En caso de que el productor llene el Certificado para uso del exportador, deberá ser llenado, firmado y fechado por el productor. La fecha deberá ser aquella en que el Certificado se llenó y firmó.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **B. Obligaciones respecto a las importaciones.**

### **1. El importador de mercancías.**

Un importador en territorio de una Parte, conforme al artículo 514 "Definiciones" del Capítulo V "Procedimientos Aduaneros" del Tratado, es:

*"...un importador ubicado en territorio de una Parte y un importador que, conforme a este Capítulo, está obligado a conservar en territorio de esa Parte los registros relativos a las importaciones de un bien".*

Es decir, para el Tratado un importador no es únicamente la persona que introduce mercancías de procedencia extranjera al país, sino que lo extiende a la persona obligada de conservar en su territorio todos los registros relacionados al origen del bien, incluyendo documentos y contabilidad que puedan estar implicados con la determinación del origen del bien.

El importador, resulta ser la persona beneficiada por la desgravación arancelaria del Tratado, al contar con un certificado de origen expedido libremente por el exportador de las mercancías, quien certifica que los bienes que producen o exporta son originarios de la región del Tratado.

Las aduanas del país de importación cuentan con pocas causales de cuestionamiento de un certificado de origen al momento del despacho de las mercancías, ya que el Tratado cuenta con su propio mecanismo de verificación del cumplimiento de las obligaciones relacionadas con las reglas de origen y la certificación de origen, mediante las llamadas verificaciones de origen. Tales causales de cuestionamiento del certificado de origen, serán cuando el certificado de origen presentado sea ilegible, defectuoso o no sea válido, es decir, que no haya sido llenado de conformidad con lo que establece el Tratado y la resolución

del Tratado, con lo cual, la aduana deberá otorgar al importador un plazo de 5 días hábiles para presentar un certificado de origen válido, pero aun transcurrido este plazo, la aduana no podrá negar la entrada bajo trato arancelario preferencial a las mercancías amparadas por un certificado de origen, mas si podrá en caso de detectar anomalías relacionadas con el origen de las mercancías, formar un expediente que será remitido a la autoridad que sea competente para llevar a cabo verificaciones de origen.

El importador de las mercancías, en ningún caso, podrá emitir un certificado de origen, ya que se estaría auto emitiendo un certificado sobre bienes a importar a su propio territorio, y respecto de los cuales desconoce su origen real sin la posibilidad de que el mismo los pueda determinar.

Por otro lado, conforme al artículo 36, fracción I, inciso d), de la Ley Aduanera, los importadores sólo tienen la obligación de anexar el certificado de origen al pedimento de importación, cuando las disposiciones aplicables así lo requieran, como es el caso de las mercancías idénticas o similares a aquéllas que estén sujetas a cuotas compensatorias. Sin embargo, el artículo 502(2)(1)(c) del Tratado, establece que quienes importen bienes originarios aplicando el arancel preferencial del Tratado, en todos los casos además de que se deberán contar con el certificado de origen, deberán entregar copia del mismo al agente o apoderado aduanal que promueva el despacho, y por consiguiente llevar a cabo la introducción de las mercancías bajo el amparo de una copia simple del certificado de origen que las ampare. Si el importador no cuenta con el certificado de origen en el momento de la importación, deberá pagar el arancel no preferencial que corresponda de acuerdo con la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación.

Como se aprecia de lo anterior, existe una contradicción entre el Tratado y la Ley Aduanera en el sentido de si existe obligación de anexar o no el certificado de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

origen al pedimento de importación.

Al respecto, evidentemente aplicarían las disposiciones del Tratado en virtud de la mayor jerarquía legal que gozan, pero no obstante resulta conveniente añadir una copia del certificado al pedimento y evitar así cualquier contingencia. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con la siguiente tesis:

**"CERTIFICADO DE ORIGEN.- EL MISMO NO DEBE SER ANEXADO AL PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN, CUANDO LA MERCANCÍA SE IMPORTA AL AMPARO DEL TLCAN.-** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 502 (1) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tratándose de un bien importado a territorio de una Parte, proveniente de territorio de otra Parte, sólo se requiere que se declare por escrito, con base en un certificado de origen válido, que el bien califica como originario, que dicho certificado se tenga al momento de hacer la declaración y que se proporcione a la autoridad aduanera cuando lo solicite. Acorde con lo anterior, la regla 21 de la Resolución que establece las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993, estableció que quienes importen bienes a territorio nacional bajo trato arancelario preferencial sólo deberían señalar en el pedimento la clave del país al que correspondiera la tasa preferencial aplicable, tener en su poder el original o copia del certificado de origen válido al momento de presentar el pedimento de importación, y poner a disposición de la autoridad aduanera el original o copia del certificado de origen en caso de ser requerido. Agrega la regla 23 de la citada resolución que cuando se requiera la presentación del certificado de origen y éste sea ilegible, defectuoso, o no se haya llenado de conformidad con las reglas establecidas para ello, el importador gozará de un plazo de 10 días hábiles para presentar un certificado válido. De lo anterior se concluye que tratándose de mercancías que se importen al amparo del citado tratado, no se requiere que se acompañe al pedimento de importación el certificado de origen para obtener el trato preferencial arancelario, ya que una de las finalidades del tratado consiste en la eliminación de obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las Partes -artículo 102 (1) (a) del tratado-, motivo por el cual no debe anexarse al pedimento de importación el certificado de origen. No es óbice para lo anterior que el artículo 25 de la Ley Aduanera, vigente en 1995, establezca la obligación de anexar al pedimento de importación el documento que compruebe el origen y la procedencia de las mercancías, pues dicha obligación sólo se da, de acuerdo a lo dispuesto por el propio artículo, cuando esto correspondiera, y es el caso que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 502 (1) (c) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no corresponde anexar al pedimento de importación el certificado de origen cuando la mercancía es originaria del territorio de una Parte de los suscriptores del Tratado. (14)

Juicio No. 1200/98-02-02-3/575/00-S1-04-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 4 de julio de 2000,

TEXTO CON  
FALLA DE ORIGEN

por unanimidad de 4 votos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.-  
Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.  
(Tesis aprobada en sesión privada del 4 de julio de 2000).<sup>104</sup>

## 2. Obligaciones de importadores.

De conformidad con lo dispuesto en el Capítulo V "Procedimientos Aduaneros" del Tratado y en la Resolución del Tratado, las personas que importen bienes a territorio nacional bajo trato arancelario preferencial, deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

a) *Declarar por escrito con base en un certificado de origen válido, que el bien califica como originario.*

Lo anterior, se traduce en señalar en la declaración de aduanas o pedimento de importación para efectos de nuestra legislación aduanera, en el campo correspondiente a país de origen, la clave del país que corresponda a la tasa arancelaria preferencial aplicable, con base en un certificado de origen válido que ampare la mercancía a importar.

Como ha resuelto el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no debe entenderse la obligación de declarar con base en un certificado de origen válido de que el bien califica como originario, el que se requiera una solicitud expresa y previa de trato preferencial arancelario, sino que basta con que al presentarse el pedimento de importación se calcule el impuesto (autodeterminación) con base en el trato preferencial que deriva del Tratado acompañando el certificado de origen del bien importado. Lo anterior, si se toma en consideración que una de las finalidades del Tratado consiste en la eliminación de obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de

<sup>104</sup> Tesis N° V-P-1aS-10, Primera Sección, visible en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época, Año I, N° 3, Marzo 2001, p. 67.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

las Partes, motivo por el cual no podría exigirse la presentación previa de una solicitud de trato preferencial arancelario, pues ello equivaldría a exigir permiso previo de importación para gozar de los beneficios del Tratado, requisitos que en lugar de eliminar obstáculos al comercio, los incrementará, dando lugar a que para poder importar una mercancía al amparo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se requeriría además de la solicitud respectiva, la autorización por parte de la autoridad competente, lo cual sería contrario al propio espíritu del Tratado. Interpretar lo contrario equivaldría a hacer depender el trato preferencial, no de un Tratado debidamente celebrado y ratificado por el Senado, sino de una resolución administrativa recaída a una solicitud.<sup>105</sup>

Para determinar la tasa arancelaria preferencial aplicable, deberá estarse a lo dispuesto en la regla 4 de la Resolución del Tratado, es decir, con base en las reglas y categorías de desgravación relativas a trato arancelario preferencial establecidas en el Anexo 302.2 del Tratado.

En el caso de que, la aplicación del trato arancelario preferencial esté respaldada por una Resolución anticipada emitida conforme al artículo 509 del Tratado, se deberá indicar en el campo de observaciones del pedimento de importación, el número de referencia y la fecha de emisión de dicha Resolución anticipada.

*b) Tener el certificado de origen en su poder.*

El importador de mercancías bajo trato arancelario preferencial al amparo del Tratado, deberá tener en su poder el certificado de origen válido que ampare dichas mercancías al momento de la importación. El certificado de origen con el que el importador debe contar, deberá ser el original, excepto que el mismo indique en su campo 4 la palabra "diversos", en cuyo caso bastará con una copia del certificado de origen válido.

<sup>105</sup> Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 4ª Edición, Año III, Noviembre 2000, IV-P-laS-129, p. 126.



No existe la obligación inmediata de presentar el original de un certificado ante la aduana, solamente una copia del mismo, pero deberá tenerse el original para el caso de ser solicitado posteriormente por la autoridad de importación.

Si el importador no cuenta con un certificado de origen válido al momento de efectuar la importación, deberá aplicar el arancel no preferencial que corresponda conforme a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, mas si con posterioridad a la importación, en términos del artículo 502(3) del Tratado obtiene por parte del exportador el certificado de origen que ampare la mercancía importada, y haya realizado la importación sin aplicación del arancel preferencial consignado en el Tratado, podrá aplicar el trato arancelario preferencial y solicitar la compensación o devolución de los impuestos pagados en exceso, dentro de los 12 meses siguientes a la importación, manifestando que el bien calificaba como originario al momento de la importación, anexando al escrito de solicitud, copia de la rectificación al pedimento de importación, pedimento de importación y copia del certificado de origen.

Al respecto, el Tratado y su Resolución únicamente limitan al plazo de 12 meses a la devolución, pero no a la compensación, con lo cual para efectuar esta no aplicaría el plazo de limitación de 12 meses, lo cual es confirmado por el artículo 122, penúltimo párrafo del Reglamento de la Ley Aduanera, el cual sin disponer plazo alguno, establece que:

*\*Artículo 122.-...*

*La compensación será aplicable, tratándose de aranceles pagados en exceso, por haber importado bienes originarios sin aplicar la tasa arancelaria preferencial a la que se tenga derecho, en virtud de los tratados internacionales de que México sea parte.*

*....*

*c) Proporcionar una copia del certificado de origen al agente o apoderado aduanal.*

Se deja a salvo en el Tratado la obligación contenida en los artículos 40 y 41 de la Ley Aduanera, de que los agentes aduanales en todo momento sean representantes legales de importadores y exportadores en las operaciones de comercio exterior, haciendo obligatorio el uso del agente o apoderado aduanal en las operaciones de comercio exterior al amparo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con la entrega al agente o apoderado que tramite el despacho de las mercancías, de una copia del certificado de origen.

Acorde con lo anterior el artículo 54, segundo párrafo, fracción III de la Ley Aduanera vigente hasta 2001, establecía que un agente aduanal podría llegar a ser considerado como responsable directo de contribuciones omitidas y multas en una operación de importación realizada al amparo de un tratado de libre comercio, si este no conservaba copia del certificado, que se asegure que se encuentra en formato oficial aprobado, que haya sido llenado conforme a su instructivo, que se encontrara vigente en la fecha de importación y que el criterio de trato arancelario preferencial coincidiera con la regla de origen utilizada.

Lo anterior, resultaba evidentemente injusto para un agente aduanal al cual se le hubiera encomendado una operación de comercio exterior, ya que si bien el importador no está en posibilidad de conocer si el certificado de origen emitido por su exportador y proveedor en el extranjero era válido y los bienes calificaban como originarios, mucho menos podría conocer de ello el agente aduanal, quien realmente podría sufrir las consecuencias de una aplicación indebida de trato arancelario preferencial.

No obstante, con las reformas a la Ley Aduanera para el 2002, se eliminó del artículo 54, el que el agente aduanal sea responsable en caso de que el criterio de trato arancelario preferencial coincida con la regla de origen utilizada, a fin de hacer el trato más equitativo para los agentes aduanales cuando estos tramiten operaciones de un tratado de libre comercio.

*d) Proporcionar el certificado de origen cuando lo requiera la autoridad aduanera.*

Independientemente de que el importador de mercancías deba tener en su poder el original del certificado de origen al momento de que se lleve a cabo el despacho de las mercancías, solo tendrá la obligación de proporcionar copia del mismo cuando sea solicitado por la autoridad aduanera de conformidad con el artículo 53 del Código Fiscal de la Federación, es decir con motivo de las facultades de comprobación de la autoridad aduanera, la cual es diferente de las verificaciones de origen consignadas en el Capítulo V del Tratado, ya que estas se realizan por el país importador al exportador o productor ubicado en los Estados Unidos de América o Canadá, la facultad de comprobación referida en el artículo 53 del Código Fiscal de la Federación, es una auditoría de comercio exterior, llevada a cabo por la Administración General de auditoría Fiscal Federal al importador, por lo tanto, conforme a los incisos b) y C) del citado artículo 53, se deberá presentar el certificado de origen en un plazo de 6 días con motivos de una visita domiciliaria, ya que es un documento que el importador debe tener en su poder, mas fuera de una visita domiciliaria, se tendrá un plazo de 15 días por el importador para su presentación. En caso de no ser presentado el certificado de origen, la autoridad procederá a exigir el cobro de impuestos omitidos por motivo de la importación.

Asimismo, la regla 27 de la Resolución del Tratado, también establece que cuando el certificado de origen presentado ante la aduana de entrada al país, sea considerado por esta como ilegible, defectuoso, o que no se haya llenado de conformidad con lo dispuesto en el Tratado o en la citada Resolución, se le podrá requerir al importador para que en un plazo de 5 días hábiles presente una copia del certificado en el que se subsanen las irregularidades mencionadas. De lo anterior se podría pensar que transcurrido el plazo especificado en esta regla se podría negar el trato arancelario preferencial consignado en el Tratado por Parte

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de la aduana al importador, pero la aduana no cuenta con tales facultades, toda vez que, la negación de trato arancelario preferencial únicamente puede llevarse a cabo como resultado de una verificación de origen de conformidad con el artículo 506 del Tratado y por parte de la autoridad competente.

Es decir, aunque un importador incumpla con la presentación del certificado de origen corregido transcurrido el plazo otorgado en virtud de la regla 27, la aduana debe permitir el despacho de los bienes con trato arancelario preferencial y a su vez deberá formar expediente que deberá hacerse llegar a la Administración General de Aduanas a fin de darle vista de dicha situación a la Administración General de Grandes Contribuyentes para que en su caso ejerza sus facultades de comprobación por medio de una verificación de origen, al ser la autoridad nacional competente para ello.<sup>106</sup>

*e) Dar aviso a la autoridad de errores o inexactitudes en el certificado de origen.*

El importador deberá presentar una rectificación al pedimento y pagar las contribuciones correspondientes, cuando tenga motivos para creer o tenga conocimiento de que el certificado en que sustenta su declaración contiene información incorrecta.

Como ya se mencionó en el apartado correspondiente a infracciones y sanciones en relación con un certificado de origen, no se impondrán sanciones al importador que haya declarado incorrectamente el origen de los bienes, siempre que, cuando se originen diferencias a cargo del contribuyente, presente una rectificación al pedimento y pague las contribuciones correspondientes, antes de que la autoridad aduanera inicie una investigación respecto de una declaración incorrecta, o el ejercicio de sus facultades de comprobación con relación a la exactitud de la

<sup>106</sup> Artículo 17, Apartado A, fracción XXX y Apartado B, fracción XV, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

declaración, o efectúe el reconocimiento aduanero como resultado del mecanismo de selección aleatoria.

*f) Conservar la documentación.*

Quienes importen mercancías bajo trato arancelario preferencial, deberán conservar el original o copia del certificado de origen, el pedimento de importación, y la factura que ampara el bien y demás documentos relativos a la importación del bien por un plazo de 5 años contados a partir de la fecha de la importación, conforme al artículo 506 "Registros contables" del Tratado, excepto que cada Parte determine un plazo mayor.

Al respecto, la regla 35 de la Resolución del Tratado establece que el plazo será de conformidad con lo establecido en la Ley Aduanera y el Código Fiscal de la Federación, es decir, conforme a la Ley Aduanera tendría que seguirse lo estipulado por el artículo 146, es decir, que deberá conservarse por todo tiempo la documentación aduanera que acredite la tenencia, transporte o manejo de mercancías, pero considero que un certificado de origen no es un documento que acredite tenencia, transporte o manejo de la mercancía, ya que en ese caso estaríamos hablando de la declaración aduanera nacional o pedimento de importación así como de la factura comercial, por lo que considero que aplicando supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, el plazo deberá ser de 10 años conforme al artículo 30 del citado ordenamiento.

No obstante, respecto de los demás documentos aduaneros nacionales requeridos conforme al artículo 36 de la Ley aduanera requeridos para efectuar el despacho aduanero de las mercancías y que sirvan exclusivamente para la tenencia, transporte o manejo de la mercancía, estos sí deberán ser conservados en todo tiempo, conforme al antes mencionado artículo 146 de la Ley Aduanera.

*g) Poner a disposición de la autoridad la documentación.*

Los importadores deberán mantener la documentación relativa a la importación y deberán ponerla a disposición de la autoridad aduanera en caso de ser requerida, otorgando facilidades para su inspección.

*h) Declaración de no aplicación del programa de reexportación de azúcar.*

Quando se importen productos de azúcar o con contenido de azúcar, el importador deberá además contar con la Declaración de no aplicación del programa de reexportación de azúcar, conservarla a disposición de la autoridad, entregar una copia al agente o apoderado aduanal que se encargue del despacho de la mercancía y anexar una copia al pedimento de importación.

La citada Declaración de no aplicación del programa de reexportación de azúcar, deberá ser emitida por el exportador del bien en territorio de los Estados Unidos de América, de conformidad con lo dispuesto en el instructivo de llenado correspondiente, en idioma español o inglés, en cualquiera de los formatos de dicha Declaración, contenidos en el Anexo 1 de la Resolución del Tratado, los cuales serán de libre reproducción, siempre que contengan las mismas características de diseño e información, que las establecidas en dichos formatos.

Asimismo, constituye otra obligación de los importadores, la relativa a la conservación de los registros contables, en especial copia del certificado y de toda la demás documentación relativa a la importación, por un plazo mínimo de 5 años o de un plazo mayor que cada parte pueda disponer,<sup>107</sup> que en caso de México es de 10 años de conformidad con el artículo 30 del Código Fiscal de la Federación, y dichos plazo se contarán a partir de la presentación ante la aduana del certificado de origen correspondiente o de las mercancías amparadas bajo

---

<sup>107</sup> Artículo 505 b), del Tratado.

trato arancelario preferencial. Asimismo, en términos de la regla 37 de la resolución del Tratado, la documentación podrá conservarse, en discos magnéticos, discos y cintas, así como cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos.

Por último, de conformidad con el artículo 502 (2) y (3) del Tratado, se podrá negar trato arancelario preferencial a la importación del bien, cuando el importador no haya cumplido con cualquiera de las obligaciones anteriores expuestas, situación que se llevará a cabo por medio de la autoridad competente para realizar verificaciones de origen, mediante el ejercicio de sus facultades de comprobación en territorio nacional, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones formales del tratado.

### **3. El exportador y productor de mercancías.**

Un exportador en territorio de una Parte, conforme al artículo 514 "Definiciones" del Capítulo V "Procedimientos Aduaneros" del Tratado, es:

*"...un exportador ubicado en territorio de una Parte y un exportador que, conforme a este Capítulo, está obligado a conservar en territorio de esa Parte los registros relativos a las exportaciones de un bien".*

A su vez, un productor, conforme al artículo 514 "Definiciones" del Capítulo V "Procedimientos Aduaneros" y 415 "Definiciones" del Capítulo IV. "Reglas de Origen" del Tratado, es:

*"...una persona que cultiva, extrae, cosecha, pesca, caza, manufactura, procesa o ensambla un bien".*

Una vez establecida la concepción del exportador para efectos del Tratado, los mismos revisten de singular importancia ya que son los encargados de velar por el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cumplimiento de sus productos con las reglas de origen del Tratado, y a su vez de emitir el certificado de origen que corresponda, a fin de que el importador de las mercancías pueda solicitar trato arancelario preferencial.

Quando el exportador sea el productor del bien que se pretenda importar bajo trato arancelario preferencial, será el responsable de determinar el origen de dicho bien de acuerdo con las reglas de origen establecidas en el Tratado, y si el bien califica como originario, deberá llenar y firmar el certificado de origen que lo ampare y proporcionárselo al importador, por lo que no deberá emitir un certificado de origen para bienes que no cumplan con las reglas de origen.

En caso de que el exportador no sea el productor del bien, podrá emitir un certificado de origen, siempre que tenga conocimiento de que el bien califica como originario, con base en:

- a) La información del productor de que el bien califica como originario; o
- b) Una declaración escrita del productor de que el bien califica como originario; o
- c) Un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor y proporcionado voluntariamente al exportador.

El productor también juega un importante papel en la determinación de origen de un bien, papel que resulta ser el más importante, ya que es el verdadero conocedor de la calificación o no como originario del bien, siendo lo idóneo que el emisor del certificado reúna las cualidades de exportador y de productor, a fin de que el importador pueda tener la confianza de que el bien es originario, o en caso contrario, el certificado se utilizará bajo la base de buena fe de parte del importador, sin que esto reste importancia a la facultad de la autoridad del país de

importación para liquidar contribuciones omitidas y sus accesorios a aquel importador que a juicio de la autoridad importó bienes no originarios.

#### **4. Obligaciones de exportadores y productores.**

De conformidad con el artículo 504 "Obligaciones respecto a las exportaciones", del Tratado y con las reglas 33 y 34 de la Resolución del Tratado, los exportadores o productores en México que expidan certificados de origen que amparen bienes que se importen a los Estados Unidos o Canadá bajo trato arancelario preferencial, deberán cumplir con las obligaciones que a continuación se detallan:

*a) Proporcionar una copia del certificado de origen en caso de ser requerida por la autoridad aduanera.*

Al igual que la correlativa obligación de los importadores, un exportador o productor en México, que haya llenado un certificado de origen que ampare un bien importado bajo trato preferencial a otra de las Partes, deberá entregar una copia del certificado a la autoridad aduanera, cuando ésta así lo requiera, de conformidad con el artículo 53 del Código Fiscal de la Federación, el cual se refiere a los plazos para presentación de datos y documentos requeridos por la autoridad en el uso de sus facultades de comprobación.

*b) Conservar la documentación relativa al origen del bien.*

De acuerdo al artículo 505 del Tratado, los exportadores o productores en México que llenen un certificado de origen que ampare bienes que se importen a Canadá o Estados Unidos bajo trato arancelario preferencial, deberán conservar todos los registros relativos al origen del bien, incluso los referentes a:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- a) La adquisición, los costos, el valor y el pago del bien exportado.
- b) La adquisición, los costos, el valor y el pago de todos los materiales; incluso los materiales indirectos, utilizados en la producción del bien exportado.
- c) La producción del bien en la forma en que se exporte.

Dichos registros deberán ser todo tipo de registros que puedan tener una relación directa con el bien y que puedan ser en su momento exigidos por la autoridad encargada de una verificación del origen de la mercancía.

Dicha documentación, deberán conservarla durante un plazo de 5 años de conformidad con el artículo 505 del Tratado, o por un plazo mayor que cada Parte determine, que en caso de México es de 10 años de conformidad con el artículo 30 del Código Fiscal de la Federación. Para estos efectos, dichos plazos se contarán a partir de la fecha de firma del certificado.

En términos de la regla 37 de la Resolución del Tratado, la documentación e información podrá también conservarse, en discos magnéticos, discos y cintas, así como cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos.

*c) Dar aviso, en su caso, de inexactitudes en el certificado de origen.*

Una de las excepciones a la imposición de sanciones en virtud del uso de certificados de origen, es el que los exportadores o productores que hayan llenado y firmado un certificado de origen, y tengan razones para creer que contiene información incorrecta, notifiquen sin demora y por escrito, de cualquier cambio que pudiera afectar su exactitud o validez a todas las personas a quienes se les hubiese entregado, antes del inicio de una investigación por las autoridades

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

competentes para efectuar investigaciones en materia penal con relación al certificado de origen, según el propio artículo 504 del Tratado.

Hasta el año de 1998, no existía disposición alguna que reglamentara el significado del inicio de investigaciones en materia penal en relación con el certificado de origen hasta que se incluyó en el artículo 109 del Código Fiscal de la Federación, como un acto asimilable al contrabando, la certificación falsa del origen de una mercancía por parte de un exportador o productor con el objeto de que se importen con trato arancelario preferencial mercancías al territorio de un país con el que México tenga suscrito un acuerdo comercial, permitiéndose que no se considere configurado el delito cuando el exportador o productor comuniqué a la autoridad aduanera y a todas las personas a quienes le hubiese entregado un certificado de origen de la falsedad de éste.

*d) Notificar cualquier Resolución que determine que el bien no es originario.*

Cuando la autoridad aduanera emita una Resolución al exportador o productor de un bien en la que determine que el bien no califica como originario, el exportador o productor deberá notificar dicha Resolución a todas las personas a quienes hubiera entregado un certificado de origen con relación a dicho bien.

Si bien en el tratado se establece esta obligación a cargo de los exportadores o productores, no existe disposición alguna en el mismo, en su Resolución o en algún ordenamiento legal nacional que establezca una sanción por la falta de notificación.

#### **5. El valor en aduana de importaciones procedentes de la zona del Tratado de libre comercio de América del Norte.**

El arancel a la importación o exportación que se podrá aplicar a mercancías, así

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

como el arancel preferencial a que se tenga derecho en virtud de la aplicación de todo Tratado de Libre Comercio, se aplicará directamente sobre el monto o valor que a las mercancías se les dé en la aduana correspondiente.

Del valor en aduana correspondiente a cada mercancía, se aplicará el porcentaje o tasa ad valorem correspondiente de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, obteniendo así el monto del impuesto a pagar, respecto del cual se podrá efectuar la reducción arancelaria que prevea un Tratado de Libre Comercio.

El valor en aduana parte de la premisa del valor de transacción de las mercancías en términos del Código de Valor del GATT, es decir, el precio pagado por las mercancías, pero con la salvedad de que la autoridad aduanera exigirá ciertos requisitos al valor de las mercancías que no necesariamente tomen al precio pagado como valor en aduanas. Sobre el particular, Andrés Rohde Ponce nos menciona que: *...siendo que la valoración en aduana de las mercancías es la operación que consiste en determinar el valor a declarar en la aduana por dichas mercancías cuando la reglamentación aduanal exige tal declaración, no debería existir duda para concluir que esa valoración es igual a la cantidad de dinero que el comprador entregó al vendedor a cambio de las mercancías, o sea, el precio que aparezca en la factura respectiva.*<sup>108</sup>

Conforme al artículo 64 de la Ley Aduanera, la base gravable del impuesto general de importación es el valor en aduana de las mercancías, el cual será el valor de transacción de las mismas, entendiéndose por este, el precio pagado por las mismas, es decir, el pago total que por las mercancías importadas haya efectuado o vaya a efectuar el importador de manera directa o indirecta al vendedor o en beneficio de éste.

<sup>108</sup> Rohde Ponce Andrés, op. cit., página 327.

Asimismo, en términos del artículo 65 de la Ley aduanera, el valor en aduana de las mercancías no será lisa y llanamente el precio al que se hayan vendido las mercancías, ya que se deberán tomar en cuenta los siguientes cargos:

- a) Aquellos cargos que corran a cargo del importador y no estén incluidos en el precio pagado por las mercancías, correspondientes a comisiones y gastos de corretaje salvo las comisiones de compra, el costo de envases o embalajes que se considere que forman un todo con las mercancías de que se trate, gastos de embalaje, tanto por concepto de mano de obra como de materiales y gastos de transporte, seguros y gastos conexos tales como manejo, carga y descarga en que se incurra con motivo del transporte de las mercancías hasta la entrada en territorio nacional.
- b) El valor, debidamente repartido, de los materiales, piezas y elementos, partes y artículos análogos incorporados a las mercancías importadas, las herramientas, matrices, moldes y elementos análogos utilizados para la producción de las mercancías, los materiales consumidos en la producción de las mercancías importadas, y los trabajos de ingeniería, creación y perfeccionamiento, trabajos artísticos, diseños, planos y croquis realizados fuera del territorio nacional que sean necesarios para la producción de las mercancías, siempre que el importador de manera directa o indirecta, los haya suministrado gratuitamente o a precios reducidos, para su utilización en la producción y venta para la exportación de las mercancías importadas y en la medida en que dicho valor no esté incluido en el precio pagado.
- c) Las regalías y derechos de licencia que el importador tenga que pagar como condición de venta de las mercancías, en la medida en que dichas regalías y derechos no estén incluidos en el precio pagado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- d) El valor de cualquier parte del producto de la enajenación posterior, cesión o utilización ulterior de las mercancías importadas que se reviertan directa o indirectamente al vendedor.

Asimismo, el artículo 66 de la Ley aduanera establece que el valor de transacción de las mercancías importadas no comprenderá los siguientes conceptos, siempre que se desglosen o especifiquen en forma separada del precio pagado:

- a) Los gastos que por cuenta propia realice el importador, aun cuando se pueda estimar que benefician al vendedor.
- b) Los gastos que se distingan del precio pagado por las mercancías importadas, correspondientes a construcción, instalación, armado, montaje, mantenimiento o asistencia técnica realizados después de la importación en relación con las mercancías importadas, así como de transporte, seguros y gastos conexos tales como manejo, carga y descarga en que se incurra con motivo del transporte de las mercancías, que se realicen con posterioridad a la entrada de las mercancías a territorio nacional, y las contribuciones y las cuotas compensatorias aplicables en territorio nacional, como consecuencia de la importación o enajenación de las mercancías.
- c) Los pagos del importador al vendedor por dividendos y aquellos otros conceptos que no guarden relación directa con las mercancías importadas.

Cabe destacar que, en caso de que no pueda llevarse a cabo la valoración aduanera de las mercancías mediante el valor de transacción al no concurrir las condiciones para ello o por que la importación no derive de una venta con destino a territorio nacional, podrá llevarse a cabo dicha valoración mediante los otros métodos de valoración que establece el artículo 71 de la Ley aduanera.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, para efectos del valor en aduana de mercancías originarias de Canadá o los Estados Unidos de América que se importen a México, se establecía en la regla 18 de la Resolución del Tratado, la cual fue derogada mediante publicación del 31 de diciembre de 2002<sup>109</sup>, un tratamiento diferente para efectos de determinar los aranceles aplicables.

La citada regla establecía que, para efectos de determinar los aranceles aplicables a los bienes originarios importados a territorio nacional, el valor en aduana de dichos bienes comprenderá los gastos por concepto de transporte, seguros y gastos conexos tales como carga, descarga, manejo y almacenaje que se efectúen en el extranjero hasta el lugar de exportación.

Asimismo, el valor en aduana de los bienes originarios importados a territorio nacional no comprenderá los gastos por concepto de transporte, seguros y gastos conexos tales como carga, descarga, manejo y almacenaje en que se incurra con motivo del transporte de los bienes desde el lugar de exportación, siempre que se desglosen, detallen o especifiquen en forma separada del precio pagado en la factura comercial o en otros documentos comerciales. Debiendo entenderse por lugar de exportación, el último puerto, aeropuerto o frontera que toque el bien en el país de exportación.

Conforme a lo anterior, para efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se deberá incluir en el valor en aduana, únicamente los gastos de transporte, seguros y gastos conexos tales como manejo, carga y descarga que se lleguen a efectuar hasta el lugar de exportación, es decir, hasta el último puerto, aeropuerto o frontera que se toque en el país de exportación, a diferencia de lo dispuesto en la Ley aduanera en el sentido de incluir los gastos citados en que se incurra con motivo del transporte de las mercancías hasta el momento de entrada

<sup>109</sup> Resolución de modificaciones a la Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y su Anexo 1.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de las mercancías a territorio nacional, es decir, cuando se verifiquen los supuestos contemplados por el artículo 56 de la Ley Aduanera, los que entre otros son los siguientes:

- Cuando se realice el fondeo, y en caso contrario cuando se dé el amarre o atraque de la embarcación que transporte las mercancías al puerto al que vengán destinadas.
- Cuando las mercancías crucen la línea divisoria internacional.
- Cuando arribe la aeronave que transporte las mercancías, al primer aeropuerto nacional.

Asimismo, para efectos del Tratado, el valor en aduana de los bienes originarios importados a territorio nacional no comprenderá los gastos por concepto de transporte, seguros y gastos conexos tales como carga, descarga, manejo y almacenaje en que se incurra con motivo del transporte de los bienes desde el lugar de exportación, siempre que se desglosen, detallen o especifiquen en forma separada del precio pagado en la factura comercial o en otros documentos comerciales, adicionalmente a que la Ley aduanera prevé que no se incluya en el valor de aduanas a los mismos gastos en que se incurra con motivo del transporte de las mercancías, que se realicen con posterioridad a la entrada de las mercancías a territorio nacional.

De lo anterior, se desprende que el Tratado otorga un beneficio adicional a la aplicación de la tasa arancelaria preferencial negociada por sus partes, al permitir que el valor en aduanas de las mercancías que se consideren originarias, pueda ser mas bajo que el contemplado para terceros países no miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

No obstante, como ya se mencionó con fecha 31 de diciembre de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una modificación a la Resolución del Tratado,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

en la cual se derogó su regla 18, la cual establecía el beneficio antes comentado en el valor en aduanas de las mercancías. Ello, debido a que en otros tratados de libre comercio nunca se contempló en su negociación un beneficio similar, lo que ocasionó que desde las negociaciones del Tratado con la Unión Europea, nuestras contrapartes solicitaran la mencionada derogación al atentar contra el principio de nación mas favorecida del GATT.

### C. Verificaciones de origen.

El Tratado estableció como único medio para que la autoridad competente del país de importación, se asegure de que los bienes cumplan con los requisitos aplicables de las reglas de origen y de los procedimientos aduaneros, la revisión posterior a la entrada de las mercancías al país de importación de que se trate.

La verificación de origen junto con la certificación de origen, constituyen los puntos neurálgicos de los procedimientos aduaneros del Tratado. El certificado de origen como el primer requisito para el acceso al trato arancelario preferencial negociado y la verificación de origen como el único mecanismo de revisión del origen del bien y hacia la cual debe encaminarse la correcta aplicación y determinación de la regla de origen que se aplique.

Una verificación de origen, como mas adelante se verá a detalle, puede implicar en caso de resultar como nugatoria del trato arancelario preferencial, la negación para certificar favorablemente el origen de mercancías de este a un exportador o productor sobre cierto producto, con todas las inconveniencias comerciales que ello puede implicar por la emisión de certificados de origen a sus clientes y por consiguiente en una resolución en la que se le determine a un importador, en virtud de la incorrecta determinación de origen llevada a cabo por el exportador o productor, del cobro de los impuestos omitidos por la aplicación del trato

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

arancelario preferencial improcedente por el periodo de importaciones verificado.

El artículo 506 del Tratado y las reglas 39 a 69 de la Resolución del Tratado, establecen los lineamientos para llevar a cabo verificaciones de origen incluyendo la facultad de que la autoridad verificadora de los Estados Unidos, Canadá o México para que puedan visitar las instalaciones de un productor o exportador ubicado en territorio del país de exportación, con el fin de cerciorarse que los bienes que fueron importados a México bajo trato arancelario preferencial y amparados con un certificado de origen, califican o no como originarios de la región.

#### **1. Medios de verificación.**

El artículo 506(1) del Tratado especifica que los únicos medios por los que la autoridad verificadora del país de importación de las mercancías, podrá llevar a cabo una revisión, son:

1. Cuestionarios escritos dirigidos a los exportadores o a los productores en territorio de la otra Parte.
2. Visitas de verificación a las instalaciones de un exportador o de un productor en territorio de otra Parte, con el propósito de examinar los registros contables e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien.
3. Otros procedimientos que acuerden las partes.

Dentro del alcance de los medios de verificación previstos por el Tratado, la regla 39 de la Resolución del Tratado, aclara que la autoridad aduanera podrá verificar si un bien importado a territorio nacional califica como originario, mediante

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cualquiera de los siguientes procedimientos:

a) Visitas a las instalaciones del exportador o productor del bien en el territorio de otra Parte, con el propósito de examinar los registros a que se refiere el artículo 505(a) del Tratado e inspeccionar las instalaciones que se utilicen en la producción del bien.

b) Cuestionarios escritos dirigidos al exportador o productor del bien en el territorio de otra Parte.

c) Oficinas de verificación en que se requiera información al exportador o productor del bien en territorio de otra Parte, en los que se deberá señalar específicamente el bien objeto de verificación.

d) Cualquier otro medio de verificación que la autoridad aduanera pueda legalmente llevar a cabo.

Lo anterior, sin perjuicio del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales competentes con relación al cumplimiento de las demás obligaciones de los importadores en materia aduanera.

De lo anterior, cabe destacar que aparecen los oficios de verificación, como un medio extraordinario de llevar a cabo una verificación de origen. Si bien no existe una diferencia real entre un cuestionario dirigido a un exportador o productor y un oficio de verificación, su alcance estriba en el hecho de que los cuestionarios de verificación constituyen un medio de allegarse de información consistente en meros cuestionarios con preguntas concretas respecto del proceso de producción de un bien, contando para ello las autoridades, con formatos preestablecidos de cuestionarios dependiendo del tipo de regla de origen aplicada.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Dichos cuestionarios, no fueron publicados en el texto del tratado, pero fueron el resultado de un consenso entre las autoridades de sus países Parte, respecto de la información que podría solicitarse.

Por su parte, los oficios de verificación, comprenden a aquellos otros requerimientos escritos por parte de la autoridad verificadora mexicana, que solicitan información o documentación distinta de la comprendida en los cuestionarios.

Es importante destacar que, los medios de verificación antes establecidos, son los únicos para efectos de verificar el origen de las mercancías importadas a territorio nacional, por lo que las diferentes aduanas del país carecen de facultades para determinar el origen o no de una mercancía al momento de su despacho aduanero para importación, lo cual, en caso contrario resultaría ser ilegal.

#### **1.1. Cuestionarios de verificación.**

En el caso de las importaciones a México, la Administración General de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria como autoridad mexicana competente para la verificación del origen de bienes importados a México, analiza los casos que pudieran ser sometidos a verificación, por medio de la información que sobre operaciones de importación le comunican las aduanas del país por medio de la Administración General de Aduanas y los casos de exportación que le notifiquen o Canadá o los Estados Unidos de América. Al detectar algún posible caso de evasión de las obligaciones previstas por el Tratado, inicia sus facultades de comprobación, mediante la solicitud por escrito al exportador o productor de la copia del certificado de origen válido y de la contestación del cuestionario escrito relativo al origen del bien.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En términos de la regla 46 de la Resolución del Tratado, dicho cuestionario u oficio de verificación, será enviado por la autoridad al exportador o productor a través de correo certificado con acuse de recibo, o cualquier otro medio que haga constar la recepción del mencionado documento, o inclusive por cualquier otro medio aunque no haga constar la recepción de dicho documento por el exportador o el productor del bien.

Dependiendo del tipo de bien sujeto a verificación, la autoridad mexicana puede enviar a los exportadores o productores de Estados Unidos y/o Canadá, cualquiera de los siguientes tipos de cuestionarios de verificación:

1. Cuestionario para bienes totalmente obtenidos o producidos en territorio de una o más de las Partes;
2. Cuestionarios para bienes producidos enteramente en territorio de una o más de las Partes, pero exclusivamente de materiales originarios;
3. Cuestionario para bienes cuyos materiales no originarios utilizados en la producción del bien sufran el cambio de clasificación arancelaria correspondiente, según lo disponga el Anexo 401 del TLCAN;
4. Cuestionario para bienes sobre los cuales se eligió calcular el valor de contenido regional, por medio del método de valor de transacción;
5. Cuestionario para bienes sobre los cuales se eligió calcular el valor de contenido regional por medio del método de costo neto, así como sobre aquellos bienes que de conformidad con el Artículo 402.5 del TLCAN, deben calcular su valor de contenido regional exclusivamente bajo este método.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Quando la autoridad envíe un cuestionario a un exportador o productor de un bien importado bajo trato arancelario preferencial y transcurrido un plazo de 30 días, contado a partir de la fecha de envío del oficio de verificación o del cuestionario, no se reciba respuesta; enviará un oficio de verificación o cuestionario subsecuente, el cual podrá incluir una resolución de determinación de origen en términos del artículo 506(9) del Tratado, que incluya un aviso de intención de negar el trato arancelario preferencial con respecto a ese bien, en el que se señale la fecha a partir de la cual se negará el trato arancelario preferencial y otorgará al exportador o productor, un plazo para proporcionar información adicional y comentarios por escrito, en términos de las reglas 47 y 48 de la Resolución del Tratado.

El Servicio de Administración Tributaria como autoridad competente, determinará que no procede el trato arancelario preferencial, cuando después de haber enviado el oficio de verificación o el cuestionario subsecuente, el exportador o productor no responda en un plazo de 30 días; que en esta ocasión se cuentan a partir del día siguiente a la fecha asentada en el medio que haga constar la recepción del oficio de verificación o cuestionario subsecuente.

Si la autoridad verificadora por medio de la respuesta al cuestionario de verificación que le envíe a un exportador o productor, considera que posee todos los elementos necesarios para negar trato arancelario preferencial al bien de que se trate, podrá llevarlo a cabo mediante una resolución de negación de dicho trato.

En el caso de que la autoridad verificadora, considere que la información proporcionada por un exportador o productor no es suficiente para determinar el correcto origen de un bien, podrá avanzar a la siguiente fase de una verificación de origen, por medio de las visitas de verificación de origen.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 1.2. Visitas de verificación de origen.

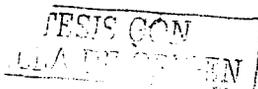
La visita de verificación de origen, constituye el mas importante medio para determinar el origen de un bien.

La visita de verificación, se realiza mediante una visita domiciliaria practicada en términos del Tratado y de la Resolución del Tratado, que se realiza en territorio de la Parte exportadora o productora del bien, por funcionarios autorizados de la autoridad del país de importación.

De acuerdo al artículo 506(2) del Tratado, la autoridad verificadora deberá notificar por escrito al exportador o productor de un bien importado a su territorio, su intención de efectuar una visita de verificación de origen, mediante correo certificado con acuse de recibo o cualquier otro medio que haga constar la recepción de dicha notificación.

Lo anterior, supone una idea novedosa en lo que se refiere a notificaciones, ya que para nuestro derecho positivo estas siempre deben contar con ciertas formalidades, y no únicamente que sean notificaciones que supongan una notificación sin importar el medio como se practiquen. Cabe destacar que respecto de la notificación por cualquier medio que haga constar la recepción de la misma, el Tribunal Fiscal de la Federación se ha pronunciado mediante tesis, respecto a las notificaciones realizadas mediante empresas de mensajería especializada, en el sentido de que se considera válida dicha notificación, siempre y cuando se haga constar y se compruebe que se entendió directamente con el exportador o su representante legal.<sup>110</sup>

<sup>110</sup> Tesis IV-P-2aS-258. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 4ª Edición, Año III, Agosto 2000, página 189.



Antes de efectuar una visita de verificación de origen, la autoridad tendrá la obligación de notificar por escrito su intención de practicar una visita de verificación a:

- a) El exportador o productor cuyas instalaciones vayan a ser visitadas.
- b) La autoridad aduanera de la Parte en cuyo territorio se llevará a cabo la visita<sup>111</sup>; y
- c) Si lo solicita la Parte en cuyo territorio vaya a realizarse la visita, a su embajada en México.

La notificación de intención de visita de verificación, a su vez, deberá contener lo siguiente:

1. La identificación de la autoridad que emite la notificación;
2. El nombre del productor o exportador cuyas instalaciones vayan a ser visitadas;
3. La fecha y el lugar de la visita de verificación de origen;
4. El objeto y alcance de la visita de verificación de origen, mencionando específicamente el bien o los bienes objeto de verificación;
5. Los nombres y cargos de las personas que efectuarán la visita de verificación de origen;
6. El fundamento legal de la visita de verificación de origen.

Es de destacar que dentro de los 30 días siguientes a la notificación de la intención de la autoridad aduanera de efectuar una visita de verificación, el exportador o productor deberá enviar por escrito su consentimiento de que se efectúe la visita de verificación, lo cual de no hacerse dará lugar a la negación de

<sup>111</sup> Lo anterior puede deberse a que la persona visitada esté siendo auditada por la autoridad de su país y las funciones de ambas autoridades se entorpecerían.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

trato arancelario preferencial, de acuerdo al artículo 506(4) del Tratado.

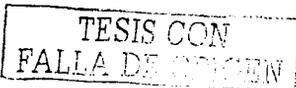
Respecto a lo anterior, aunque el exportador o productor, por escrito niegue el consentimiento para que se le efectúe la visita de verificación, si bien la autoridad verificadora no podrá negar el trato arancelario preferencial automáticamente, de todos modos, llevará a cabo la visita.

El consentimiento, en el ámbito del derecho privado es el acuerdo entre dos o más voluntades para crear o transformar derechos y obligaciones. Sin embargo, en el ámbito del Derecho Público, concretamente en las visitas de verificación tiene otra acepción, ya que el visitado debe dar su consentimiento, entendiéndose por éste la expresión de su voluntad, para que se lleve a cabo la visita de verificación, ya que se trata de un acto realizado por una autoridad que no tiene facultades jurídicas sobre el visitado. Por facultades jurídicas entiéndase, atribuciones<sup>112</sup> y competencia<sup>113</sup>.

Lo anterior, toda vez que, la autoridad de un Estado debe actuar frente a los gobernados, conforme a lo que le está expresamente permitido dentro de su marco jurídico y dentro de su territorio. En el caso concreto de las visitas extraterritoriales como lo son las visitas de verificación de origen, se trata de una autoridad que no puede ejercer sus facultades frente a la persona visitada por encontrarse ésta, fuera de su esfera jurídica y de su territorio, por lo tanto para poder actuar requiere de su consentimiento.

<sup>112</sup> "La actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga ... El concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado: es lo que el Estado puede o debe hacer ...". Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Trigésimo cuarta edición, México, Porrúa, 1996, pp. 1, 26.

<sup>113</sup> La competencia en el Derecho administrativo es el poder legal de ejecutar determinados actos. Las características de la competencia son: a) requiere siempre del texto expreso de la Ley para que exista, b) su ejercicio es obligatorio, c) se encuentra fragmentada entre diversos órganos, d) no se puede renunciar ni ser objetos de pactos, y e) es constitutiva del órgano que la ejerce y no un derecho del titular del propio órgano. *Idem.*, páginas 267-269.



En cambio, cuando se trata de actuaciones realizadas por la autoridad del país de donde proviene el visitado, la situación es diferente, ya que los gobiernos contemplan dentro de su sistema legal la forma de ejecutar los actos administrativos por sus autoridades. Ello porque cuando se trata de actos que imponen a los particulares alguna obligación o de actos de la Administración que puedan afectar la esfera jurídica de los mismos, los mismos pueden no ser obedecidos ... Esta posibilidad de acción directa constituye lo que en la doctrina se conoce con el nombre de carácter ejecutorio de las resoluciones administrativas y se funda en la necesidad de que las atribuciones del Estado que la legislación positiva ordena se realicen en forma administrativa no estén sujetas a las trabas y dilaciones que significarían la intervención de los tribunales y el procedimiento judicial.<sup>114</sup>

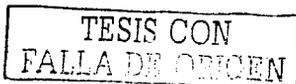
En el caso de las visitas extraterritoriales, los particulares se encuentran frente a una autoridad, que para legitimar su actuar, necesita de su consentimiento.

Entonces, la autoridad verificadora, con base en lo dispuesto por el Tratado ante la negativa del particular a aceptar una visita, puede negar el trato arancelario preferencial que hubiera sido o no aplicable de manera automática, considerando como si el proceder del particular fuese de mala fe.

La figura de las visitas extraterritoriales resulta de cabal importancia ya que de no existir, la autoridad emitiría una resolución basada en su propio conocimiento, negando la oportunidad a las personas que pudieran verse afectadas por tal resolución, de ofrecer las pruebas que soporten los hechos por ellos realizados.

Asimismo, el exportador o productor del bien podrá designar dos testigos para estar presentes durante una visita de verificación de origen y los identificará ante

<sup>114</sup> Fraga Gabino, op. cit. Página 282



la autoridad, siempre que estos intervengan Únicamente en esa calidad. La falta de designación de testigos, no significará la postergación de la visita referida.

Asimismo, derivado de la notificación de la intención de realizar una visita al exportador o productor de las mercancías, a la autoridad aduanera del país de exportación, la misma podrá posponer la visita de verificación por un periodo no mayor de 60 días o por un plazo mayor que acuerden las Partes, siempre y cuando dicha posposición se avise dentro de un plazo de quince días contados a partir del día siguiente a aquel en que se reciba la notificación.

El hecho de aplazar la visita de verificación de origen, no significa por si misma, motivo suficiente para que la autoridad verificadora considere al bien como no originario y niegue el trato arancelario preferencial conforme al artículo 506(5) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Es importante analizar si la soberanía de un Estado se ve afectada por el hecho de pactar en un tratado internacional la posibilidad de que una autoridad extranjera realice visitas de verificación en su territorio.

El concepto de soberanía, según Felipe Tena Ramírez es: *"La soberanía significa la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder (...) las dos características del poder soberano son: es independiente y es supremo (...) La independencia mira principalmente a las relaciones internacionales; desde este punto de vista, el poder soberano de un Estado existe sobre bases de igualdad (...) La noción de supremacía, en cambio, se refiere exclusivamente a la soberanía interior, por cuanto a que la potestad del Estado se ejerce sobre los individuos."*<sup>115</sup>

<sup>115</sup> Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México, Porrúa, 1989, página 6.



Por su parte, la maestra Loretta Ortiz Ahlf, confirma lo anterior al señalar que: "...el concepto de independencia analizado hace referencia a la facultad del Estado soberano de decidir su política exterior de forma autónoma, sin estar sometido a la voluntad de terceros Estados. Esto no significa que el Estado actúe hacia el exterior sin límite alguno, ya que siempre se encuentra sometido a las normas del Derecho Internacional."<sup>116</sup>

Como ya fue analizado, el consentimiento es esencial para que se pueda llevar a cabo la verificación, inclusive el del Estado receptor de la visita, aunque en el TLCAN no existe una disposición que señale que la autoridad del país visitado deba consentir expresamente las visitas, simplemente establece que se notificará a la autoridad y ésta solamente tiene derecho a posponer las visitas.

Es de destacar que, respecto al desarrollo de la visita de verificación, ni el Tratado, ni la Resolución del Tratado, disponen el procedimiento que se seguirá para llevar a cabo una visita de verificación, por lo que la autoridad mexicana correspondiente, usualmente utiliza los lineamientos generales para el desarrollo de una visita domiciliaria en territorio nacional en términos del Código Fiscal de la Federación (aunque sin fundamentarse en el), tales como levantamiento de actas parciales que en el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se les da usualmente el nombre de "minutas", y por consiguiente sin la posibilidad de negar trato arancelario preferencial a un bien, por incumplimiento del visitado o verificado con alguna de las normas previstas por el Código Fiscal de la Federación, ya que ello derivaría en una aplicación extraterritorial del derecho mexicano.

<sup>116</sup> Ortiz Ahlf Loretta, op. cit., página 45.



## 2. Plazos para conclusión de una verificación de origen

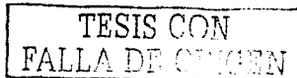
El Tratado es omiso respecto al plazo máximo de duración de una verificación de origen.

No obstante, a las autoridades verificadoras mexicanas, al estar sujetas a los procedimientos nacionales para llevar a cabo las visitas domiciliarias en términos del Código Fiscal de la Federación, les podría ser aplicable el plazo máximo previsto para las visitas domiciliarias de su artículo 46-A, es decir, concluir la visita correspondiente dentro de un plazo de 6 meses desde iniciada las mismas, el cual podrá ampliarse por periodos iguales hasta en dos ocasiones.

No obstante, toda vez que el Tratado no establece el citado plazo, se estableció a partir de las reformas sufridas por el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación en el año 2000, que se exceptúa del referido plazo, entre otras, a la verificación de origen que la autoridad aduanera realice a exportadores o productores de otros países de conformidad con los Tratados internacionales celebrados por México. Es decir, en el caso de importaciones a México, el Servicio de Administración Tributaria como autoridad verificadora, no tiene limitación de plazo alguno para concluir con la verificación de origen que lleve a cabo.

Lo anterior, supone dejar en estado de inseguridad jurídica al exportador o productor de mercancías sujeto a verificación, como a su importador, toda vez que, las mercancías importadas bajo trato arancelario preferencial en ejercicios posteriores a los sujetos a verificación, podrán ser automáticamente ser consideradas como no originarias si como resultado de la verificación se determinara la negación del trato arancelario preferencial.

Esto es así, ya que el exportador, productor o importador de las mercancías no



podría conocer de la calificación de originario o no originario de los bienes idénticos respecto de los cuales se sigan realizando importaciones con trato arancelario preferencial, suponiendo que la verificación fuera de un tiempo considerablemente extenso.

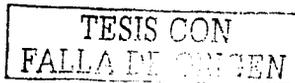
No obstante, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha sentado criterio, el cual no se comparte ya que daría lugar a que la falta de plazo de conclusión de las visitas de verificación ocasionara un grave estado de indefensión jurídica al exportador o productor e incluso al importador y a un exceso por parte de la autoridad que lograría que por un plazo indeterminado no se pudiera conocer la determinación del origen de un bien, el cual se requiriera seguir importando.

El criterio antes mencionado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece lo siguiente:

*"TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.- EL PLAZO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 46-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA CONCLUIR VISITAS DOMICILIARIAS Y REVISIONES NO ES APLICABLE TRATÁNDOSE DEL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE ORIGEN DE BIENES O MERCANCIAS.- El Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece en forma clara y precisa el procedimiento que se debe llevar a cabo para la verificación de origen de un bien o mercancía que se pretenda exportar a otro país. Por otra parte el artículo 1° del Código Fiscal de la Federación, establece la aplicación de normas especiales contenidas en Tratados Internacionales, al señalar que "(...) las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los Tratados Internacionales de que México sea parte (...)". En consecuencia el no preverse plazo alguno en el tratado internacional para la conclusión del ejercicio de las facultades de verificación de las autoridades aduaneras, no es procedente la aplicación supletoria del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, esencialmente porque ese numeral determina en qué casos no es aplicable el plazo, excluyendo expresamente de dicho supuesto los actos de verificación de origen de mercancías, a exportadores o productores de otros países, de conformidad con los Tratados Internacionales celebrados por México. (13)*

*Juicio No. 4486/99-11-07-5/99-S1-05-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 25 de mayo del 2000, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Ma. del Consueño Villalobos Ortiz.- Secretario: Lic. Horacio Cervantes Vargas. (Tesis aprobada en sesión privada de 29 de agosto del 2000)". <sup>117</sup>*

<sup>117</sup> Tesis V-P-1aS-3, visible en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época, Primera Sección, Año I, No. 2, Febrero 2001, página 76.



Aunado a lo anterior, si pensáramos que lo adecuado sería seguir importando el bien sin aplicar trato arancelario preferencial, tenemos en contra que el artículo 502(3) del tratado y la regla 30 de la Resolución del Tratado establecen que si no se aplicó el trato arancelario preferencial a un bien, se podrá solicitar la devolución de los aranceles pagados en exceso si resultara originario únicamente en el plazo de un año, lo cual evidentemente agravaría aun mas la situación de inseguridad del importador de las mercancías.

### 3. Resoluciones de determinación de origen.

El artículo 506(9) del Tratado, dispone que la autoridad verificadora del origen de un bien, emitirá a su exportador o productor una resolución por escrito en la que determine si el bien califica o no como originario, misma que incluirá las conclusiones de hecho y el fundamento legal de la determinación, es decir, una resolución de determinación de origen.

La resolución de determinación de origen, podrá ser en sentido favorable o desfavorable respecto del cumplimiento de las reglas de origen y de los procedimientos aduaneros del Tratado, del bien en cuestión.

La resolución de determinación de origen es aquella que se emite en base a los datos e información que se obtengan en el transcurso de una verificación de origen, diferente a una resolución de negación de trato arancelario preferencial por motivo de incumplimientos formales por parte del exportador o productor, es decir, entre otros, la falta de contestación o envío a un cuestionario u oficio de verificación o la falta de envío del consentimiento a que se lleve a cabo una visita de verificación en las instalaciones del exportador o productor.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Asimismo, cuando la autoridad aduanera determine, como resultado de una verificación de origen, que un bien objeto de la verificación no califica como originario, la resolución de determinación de origen, deberá incluir un aviso de intención de negar trato arancelario preferencial con respecto a ese bien, en el que se señale la fecha a partir de la cual se negará el trato arancelario preferencial y otorgará al exportador o productor, un plazo para proporcionar información adicional y comentarios por escrito, con relación a la resolución. La fecha a partir de la cual podrá negarse el trato arancelario preferencial en virtud del aviso a que se hace referencia, será de 30 días a partir del día siguiente al de la notificación de la resolución escrita, y en este plazo la autoridad aduanera deberá considerar cualquier comentario o información adicional proporcionada por escrito por el exportador o productor durante el plazo indicado.<sup>118</sup>

Por otro lado, el Tratado no prevé un plazo máximo de emisión de la Resolución de determinación de origen una vez concluida una verificación a diferencia de otros Tratados de libre comercio que generalmente prevén un plazo máximo de 120 días para ello, lo cual puede causar un estado de inseguridad jurídica al exportador, productor e importador de las mercancía.

Si como resultado de una verificación de origen, la autoridad verificadora, determina negar el trato preferencial a un bien, lo notificará al exportador o productor de dicho bien, quien a su vez deberá notificar la Resolución a todas las personas a quienes les entregó un certificado de origen.

#### **4. Efectos de una Resolución de determinación de origen de un bien.**

La Resolución de determinación de origen que emite la autoridad verificadora del país importador de mercancías como resultado de una verificación de origen,

<sup>118</sup> Regla 48 de la Resolución del Tratado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

posee diferentes efectos tanto para el exportador y/o productor como al importador, por los que, en los siguientes apartados se exponen los resultados que ocasiona en la practica la emisión de dicha determinación de origen para las personas involucradas en el empleo de las reglas de origen y los procedimientos aduaneros.

#### **4.1 Efectos sobre el exportador o productor de mercancías.**

Como ya quedó asentado, el objeto de una verificación de origen, es la determinación por la autoridad aduanera del país de importación de las mercancías, del cumplimiento de las mismas con las reglas de origen y demás disposiciones aplicables del Tratado.

Resulta claro que, el verdadero conocedor del origen de un bien, es su exportador o productor, por lo cual son los encargados de la emisión de los certificados de origen que amparen la importación de un bien aplicando trato arancelario preferencial.

Los efectos inmediatos de una Resolución de determinación de origen a un exportador o productor y que confirme que los bienes por los que se emitió un certificado de origen si cumplen con los requisitos aplicables del Tratado, es meramente el que ese exportador o productor podrá continuar emitiendo certificados de origen por los mismos bienes, siempre y cuando no cambien los hechos y circunstancias que rodean a la producción o exportación del bien, y que en su caso dieran lugar a un incumplimiento con las reglas de origen previstas en el Tratado.

Asimismo, en caso de que la Resolución de determinación de origen como consecuencia de una verificación de origen, determine que, los bienes por los cuales se emitió un certificado de origen no cumplan con las disposiciones aplicables del Tratado, causará como consecuencia que sobre dichos bienes no se deberán emitir mas certificados de origen y se deberá avisar a todas las personas a las que en su momento les haya entregado un certificado de origen la determinación surgida de la verificación de origen.

Por ultimo, otro efecto que debemos tener en cuenta, son las repercusiones comerciales que se causarán en los negocios que se mantengan con aquellas personas que hicieron uso del certificado de origen emitido por ese exportador o productor, debido a la posible contingencia en materia de cobro de contribuciones omitidas.

#### **4.2 Efectos sobre el importador de las mercancías.**

Los efectos mas severos de una resolución de determinación de origen, es sobre el importador de las mercancías.

Una vez emitida al exportador o productor de las mercancías una resolución de determinación de origen en la que se expresa que los bienes no cumplan con las reglas de origen y demás disposiciones aplicables del Tratado, la autoridad verificadora del país de importación emitirá una resolución liquidatoria al importador en la que se determine un crédito fiscal con sus respectivos accesorios por la omisión en el pago de los impuestos al comercio exterior, en virtud de que se aplicó una tasa arancelaria distinta a la establecida para bienes no originarios de la región de América del Norte.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El crédito fiscal que se finque será como consecuencia de la resolución de determinación de origen emitida al exportador o productor, y dicho crédito fiscal comprenderá además del cobro actualizado de los impuestos omitidos, las multas y sanciones que correspondan por la omisión y por el uso de datos e información incorrectos en el despacho aduanero de conformidad con la Ley Aduanera y el Código Fiscal de la Federación.

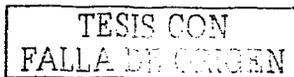
Tanto el importador como el exportador o productor de mercancías, deben tomar muy en cuenta la correcta aplicación de las reglas de origen, ya que de su incorrecta aplicación pueden resultar créditos fiscales a cargo y la imposición de sanciones principalmente económicas, así como las dificultades que ello provocaría en las relaciones comerciales entre un exportador o productor y un importador a territorio nacional.

#### **5. Negación del trato preferencial.**

Es de tenerse en cuenta que, la autoridad verificadora del país de importación de las mercancías podrá determinar la improcedencia del trato arancelario preferencial en virtud de la revisión que lleve a cabo del origen de ellas, mediante una verificación de origen.

No obstante lo anterior, existen casos en que la autoridad verificadora no determina la procedencia o improcedencia del trato arancelario preferencial, sino que, únicamente niega el trato arancelario preferencial, mediante una resolución por escrito, sin llevar a cabo la revisión del origen de los bienes, dichos casos son los siguientes:

- a) Cuando el productor, exportador o el importador de un bien, no cumplan con la obligación de conservar los registros contables o documentación necesarios



para determinar el origen.

b) Cuando el productor o exportador no de respuesta a un oficio o cuestionario de verificación de origen o uno de sus subsecuentes, en los 30 días naturales a partir de la notificación de dicho cuestionario.

c) Cuando el productor, exportador o el importador de un bien niegue a la autoridad verificadora el acceso a sus registros contables y/o documentación.

d) Cuando el productor o exportador no otorguen su consentimiento para que se efectúe la visita de verificación de origen dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de la notificación.

Asimismo, existen otros casos que podrán dar lugar a la negación de trato arancelario preferencial no obstante que se cumplan con todas las obligaciones previstas por el Tratado para los importadores, que se precisan en la regla 3 de la Resolución del Tratado. Dichas causales son: cuando la aplicación del arancel preferencial a la importación de un bien no estuviera respaldada con los documentos necesarios que comprueben la ruta de envío y todos los lugares de embarque y transbordo del bien anteriores a su importación a territorio nacional, tales como facturas, guías o conocimientos de embarque o guías aéreas, y cuando algún bien que hubiera sido enviado a través de, o que hubiera sido objeto de transbordo en el territorio de algún país que no sea Parte del Tratado, cuando el importador del bien no proporcione, a solicitud de la autoridad aduanera, una copia de los documentos de control aduanero que comprueben que el bien permaneció bajo control aduanero en el territorio de dicho país.

Si bien las anteriores causales podrían rebasar las disposiciones del Tratado al ser casos contemplados en una resolución de carácter general y no en el mismo Tratado, no podría considerarlás como ilegales, ya que son una consecuencia

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

directa del "transbordo" de mercancías, como ya se analizó en el apartado correspondiente, al suponer que los bienes no abandonaron en ningún momento el territorio aduanero de alguno de los países Parte del Tratado para una operación posterior.

#### **6. Suspensión de trato arancelario preferencial.**

En términos del artículo 506(10) del Tratado, la autoridad verificadora podrá suspender el trato arancelario preferencial, es decir, negar previamente y a futuro la aplicación de trato arancelario preferencial sobre ciertos bienes de un exportador o productor, hasta que compruebe que los bienes cumplen con las reglas de origen y demás disposiciones aplicables del Tratado.

El caso contemplado por el artículo 506(10) del Tratado para la suspensión de trato arancelario preferencial, es el siguiente:

*"Cuando las verificaciones que lleve a cabo una Parte indiquen que el exportador o productor ha presentado de manera recurrente declaraciones falsas o infundadas, en el sentido de que un bien importado a su territorio califica como originario, la Parte podrá suspender el trato arancelario preferencial a los bienes idénticos que esa persona exporte o produzca, hasta que la misma pruebe que cumple con lo establecido por el Capítulo IV "Reglas de Origen".*

Conforme a la regla 58 de la Resolución del Tratado, se considera que un exportador o productor ha presentado de manera recurrente declaraciones falsas o infundadas cuando ha sido objeto de dos o mas verificaciones de origen por dos o mas importaciones por las que se han emitido dos o mas resoluciones escritas de conformidad con el artículo 506(9) del Tratado, en las que se determina que los certificados de origen llenados por dicho exportador o productor respecto de bienes idénticos al que es objeto de verificación, contienen información falsa o infundada.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Es decir, si derivado de una verificación de origen, se determinó la improcedencia del trato arancelario preferencial de los bienes de un exportador o productor, y en caso de que se le efectúen otra u otras verificaciones de origen a ese mismo exportador o productor sobre los mismos bienes, en donde se vuelva a determinar la improcedencia del trato arancelario preferencial, se suspenderá el mismo, significando esto que, la emisión de certificados de origen sobre los mismos bienes o aquellos idénticos, es automáticamente causa de negación de trato arancelario preferencial, en tanto no se demuestre el cumplimiento de las reglas de origen y demás disposiciones aplicables del Tratado.

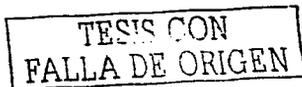
## **7. Otras disposiciones**

### **7.1 Plazo de negativa de origen.**

El llamado "reliance"<sup>119</sup>, como se le conoció en las negociaciones del Tratado, se encuentra contenido en su artículo 506(11), (12) y (13), y es la sujeción que se lleva a cabo de una resolución de determinación de origen a que ésta no será aplicable a los bienes que se hubieran importado antes de la fecha en la que surta efectos dicha resolución, en virtud de existir una resolución anticipada de conformidad con el artículo 509 del Tratado, o una resolución sobre clasificación arancelaria que en el caso de México sea expedida en términos de los artículos 47 y 48 de la Ley Aduanera.

Lo anterior, es aplicable siempre y cuando la resolución de determinación de origen sea en referencia a la no-calificación como originario de un bien, por su clasificación arancelaria o por el valor aplicado a una de las partes del bien en

<sup>119</sup> Reliance por su nombre en inglés, y traducido al español como "dependencia", en virtud de la sujeción que se lleva a cabo de una resolución de determinación de origen en virtud de una resolución anticipada o una resolución sobre la clasificación arancelaria de un bien.



cuestión.

Conforme a lo anterior, cuando la autoridad aduanera emita una resolución de determinación de no origen de un bien de acuerdo con la clasificación arancelaria o con el valor aplicado por la autoridad aduanera, a uno o más materiales utilizados en la producción del bien, y ello difiera de la clasificación arancelaria o del valor de los materiales aplicados por la Parte de cuyo territorio se exportó dicho bien, la resolución de determinación de origen no surtirá efectos en tanto no se notifique por escrito tanto al importador del bien, como a la persona que haya llenado el certificado de origen que lo ampara.

Asimismo, las resoluciones de determinación de origen anteriores, no se aplicarán a importaciones efectuadas antes de la fecha en que la resolución de determinación de origen surta efectos siempre que la autoridad aduanera de la Parte de cuyo territorio se exportó el bien haya expedido una resolución anticipada o cualquier otra resolución sobre la clasificación arancelaria o el valor de los materiales, o haya dado un trato uniforme a la importación de los materiales correspondientes a la clasificación arancelaria o al valor en cuestión, en la cual tenga derecho a apoyarse una persona y cuando la resolución anticipada, resolución o trato uniforme mencionados, sean previos a la notificación de la resolución de determinación de origen.

De lo anterior, deriva la importancia de contar con una resolución anticipada en términos del Tratado que certifique el origen del bien en cuestión, lo cual evitaría una verificación de origen por el periodo que abarque la resolución.

## **7.2. Confidencialidad.**

En términos del artículo 507 del Tratado, cada una de las Partes tiene la obligación, conforme a su legislación, de confidencialidad de la información

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

comercial obtenida en un proceso de verificación de origen y deberá protegerla de toda divulgación que pudiera perjudicar la posición competitiva de la persona que la proporcione.

La información comercial obtenida únicamente se podrá dar a conocer a las autoridades responsables de la administración y aplicación de las resoluciones de determinación de origen y de los asuntos aduaneros y de ingresos.

Esta disposición deja a cada legislación nacional, los criterios básicos de confidencialidad de las autoridades fiscales, con lo cual resulta aplicable el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación, que dispone que el personal oficial que intervenga en los diversos tramites relativos a la aplicación de disposiciones tributarias está obligado a guardar absoluta reserva en lo concerniente a declaraciones y datos suministrados por contribuyentes o por terceros con ellos relacionados, así como los obtenidos en las facultades de comprobación.

Las excepciones a la confidencialidad en materia fiscal en términos del Código Fiscal de la Federación, serán para aquellos casos que las Leyes fiscales lo determinen, para los funcionarios federales encargados de la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal, o a los tribunales competentes que conozcan de pensiones alimenticias.

Las anteriores excepciones, son aplicables en su caso, adicionalmente a las previstas por el artículo 507 del Tratado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **D. Resoluciones anticipadas.**

### **1. Consideraciones generales.**

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se instrumentó una idea novedosa en lo que respecta a las consultas por parte de los contribuyentes a las autoridades fiscales y aduaneras.

La creación de las resoluciones anticipadas partió del punto de que previa a la importación de bienes a uno de los países Parte del Tratado, un importador, exportador o productor puede por conducto de la autoridad aduanera competente del país de importación obtener la seguridad jurídica de si su bien o mercancía calificaría como originario de la región de América del Norte y así, tener acceso a los beneficios arancelarios negociados en el Tratado.

Asimismo, la idea primordial y objeto de las resoluciones anticipadas, siguiendo el modelo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte ha sido utilizada por nuestro país en los subsiguientes Tratados de Libre Comercio en vigor.

Podríamos conceptualizar a las resoluciones anticipadas, como las confirmaciones de criterio que dan las autoridades aduaneras canadienses, mexicanas y norteamericanas a las consultas presentadas individualmente por los particulares, sobre si el bien que éstos pretenden importar a sus respectivos territorios, pueden recibir o no el trato arancelario preferencial negociado entre las tres naciones para los productos que califiquen como originarios de la región del Tratado.

Una resolución anticipada podrá ser solicitada por el importador de las mercancías a la autoridad aduanera del país de importación, o por el exportador o productor a la autoridad aduanera del país las cuales las mercancías se importarán.



La resolución anticipada por Parte de la autoridad, aseverando o no la calificación o no como originario de un bien será emitida de acuerdo con lo que marcan las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la Resolución del Tratado y la legislación fiscal y aduanera vigente del país de importación de las mercancías. Las resoluciones anticipadas de la autoridad aduanera mexicana serán válidas sólo para las importaciones que se realicen a México, las emitidas por la autoridad aduanera de los Estados Unidos de América lo serán sólo para las importaciones a dicho país y las de las autoridades Canadienses lo serán para las importaciones a Canadá.

Canadá, México y los Estados Unidos de América, están obligados por los dictámenes o resoluciones anticipadas que expidan, y ampararán a las importaciones del bien objeto de la resolución anticipada a partir de la fecha de emisión de la misma o incluso en una fecha posterior que en la misma se pueda especificar.

La principal ventaja de una resolución anticipada, es la seguridad jurídica que otorga a un importador, exportador o productor, para el caso de que, no se encuentre seguro de la calificación como originario del bien, apoyándose en ella si es favorable evitando así posteriores problemas derivados de una verificación de origen.

Es también un útil instrumento para apoyar la credibilidad de los certificados de origen, y pueden llegar a convertirse en útiles salvaguardias para el particular, en caso de que se le practiquen por parte de la autoridad aduanera de país Parte del Tratado, una verificación de origen que arroje resultados distintos a los manifestados, ya que si estos resultados se apoyaron en una resolución Anticipada emitida por autoridad competente, se crean derechos a favor del particular, derivando de ahí lo estricto de su expedición, la cual implica un

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

exhaustivo estudio por parte de la autoridad competente de su emisión respecto del bien a importar, sus características, su producción, costos de la misma, componentes, clasificación arancelaria, etc.

Es importante señalar que la consulta deberá hacerse siempre con anterioridad a la importación, pues la resolución de la autoridad no es aplicable para importaciones ya llevadas a cabo a territorio nacional.

## **2. Procedimiento de obtención de una resolución anticipada.**

Una Resolución anticipada podrá ser solicitada por un importador, exportador o productor de conformidad con el artículo 509 del Tratado, y en el caso de México adicionalmente cumpliendo los requisitos de las reglas 70 a 88 de la Resolución del Tratado y los artículos 18, 18-A y 19 del Código Fiscal de la Federación, los cuales establecen los requisitos para la presentación de consultas y confirmaciones de criterio ante las autoridades aduaneras y fiscales nacionales.

Adicionalmente, para que la autoridad aduanera mexicana pueda entrar al estudio del asunto para lograr la emisión de una resolución anticipada, deberá formular su solicitud en términos del artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, es decir sobre la base de que sea una situación real y concreta, estando las autoridades obligadas únicamente a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente. Si la resolución resulta favorable, de ella se derivarán derechos para el particular, siempre que la consulta se haya referido a circunstancias reales y concretas y la resolución se haya emitido por escrito por autoridad competente para ello. Por lo que, aunque una Resolución anticipada sea emitida previa a la importación de bienes a territorio nacional, deberá comprobarse la existencia real de la operación a la autoridad, caso en el cual, si una resolución anticipada es emitida y no se llevan a cabo tales

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

importaciones no será aplicable a otros bienes.

### **3. Tipos de resoluciones anticipadas.**

Las resoluciones anticipadas pueden versar únicamente sobre los distintos tipos de asuntos listados en el artículo 509(1) del Tratado. Las materias sobre las cuales puede versar una resolución son:

- 1.- Sobre el cambio de clasificación arancelaria señalado en el anexo 401 respecto de los materiales no originarios de un país parte del Tratado e incorporados a un bien como resultado de la producción que se lleve a cabo enteramente en territorio de una o más de las partes.
- 2.- Sobre el adecuado cumplimiento de un requisito de valor de contenido regional ya sea mediante el método de valor de transacción o el método de costo neto.
- 3.- Sobre la aceptabilidad del valor de transacción en aduanas.
- 4.- Sobre el criterio o método apropiado de asignación razonable de costos por el método de costo neto, con el propósito de determinar si el bien satisface el requisito de valor de contenido regional.
- 5.- Resolución anticipada que determine si el bien califica como originario de conformidad con el Capítulo IV "Reglas de Origen".
- 6.- Sobre el otorgamiento de trato arancelario preferencial a bienes reimportados a territorio nacional después de haber sido reparados o alterados en territorio de país Parte del Tratado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

7.- Sobre marcado de país de origen.

8. Si un bien originario califica para trato libre de arancel conforme a los anexos 300-B, 302.2 y el Capítulo VII "Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias".

Todos los casos que se encuadren dentro de los casos enumerados, serán objeto de una resolución anticipada y los excluidos, únicamente podrán ser objeto de una consulta a las autoridades fiscales en términos del artículo 34 del Código Fiscal de la Federación y la Ley Aduanera.

#### **4. Expedición de la resolución anticipada.**

La autoridad aduanera emitirá la resolución anticipada conforme a los lineamientos del Capítulo V "Procedimientos Aduaneros" del Tratado, su Resolución y los artículos 18, 18-A y 34 del Código Fiscal de la Federación.

El Tratado no contempla un plazo máximo para la emisión de una resolución anticipada, pero para el caso de México la regla 83 de la resolución del Tratado, establece que la autoridad mexicana competente deberá expedirla en un periodo no mayor a 120 días naturales a partir de la fecha en que se haya recibido toda la información requerida.

Cuando transcurra el plazo de 120 días naturales sin que la autoridad haya emitido la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente el criterio aplicado por el promovente e interponer los medios de impugnación señalados en la regla 89 de la Resolución del Tratado, es decir en contra de la negativa ficta de la autoridad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Asimismo, cuando se requiera al promovente que cumpla con los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

Conforme a la regla 82 de la Resolución del Tratado, cuando el promovente no cumpla con los requisitos de la solicitud de la resolución Anticipada, o cuando se requiera la presentación de información adicional, la autoridad aduanera notificará al promovente que cuenta con un plazo de 30 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la notificación del requerimiento, para cumplir con el requisito omitido o presentar la documentación o información adicional.

Adicionalmente, en términos de la Resolución del Tratado en caso de que el promovente no cumpla con el requerimiento en el plazo señalado, la promoción se tendrá por no presentada, sin que esto signifique que no se pueda volver a promover sobre los mismos bienes la solicitud de expedición de una Resolución anticipada.

#### **5. Modificación y revocación de una resolución anticipada.**

Conforme al artículo 509(6) del Tratado, la parte que expida una resolución anticipada, podrá modificarla o revocarla.

Cualquier modificación o revocación de una resolución anticipada surtirá sus efectos a partir del día siguiente al de su notificación y no podrá aplicarse a los bienes importados con anterioridad a dicha fecha, a menos que la persona a la que se le hubiera expedido, no haya actuado conforme a los términos y condiciones establecidos en la resolución correspondiente<sup>120</sup>.

<sup>120</sup> Artículo 509(7) del Tratado de libre comercio de América del Norte.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La autoridad aduanera podrá posponer la fecha en que surta sus efectos la modificación o revocación de una Resolución anticipada, por un período de 15 días, cuando la persona a la que se le hubiera expedido la resolución se haya apoyado en ésta de buena fe y en su perjuicio<sup>121</sup>.

En términos del artículo 509(6) del Tratado, los casos por los que se podrá revocar o modificar una resolución anticipada, son:

a) Cuando se haya fundado en algún error:

- i) de hecho;
- ii) en la clasificación arancelaria de un bien o de los materiales objeto de la resolución;
- iii) en la aplicación de algún requisito de contenido regional conforme al Capítulo IV, "Reglas de Origen", del Tratado;
- iv) en la aplicación de las reglas para determinar si un bien califica como bien de una Parte, conforme al Anexo 300-B, al Anexo 302.2 o al Capítulo VII del Tratado;
- v) en la aplicación de las reglas para determinar si un bien es un producto calificado, conforme al Capítulo VII del Tratado de Libre Comercio de América del Norte;
- vi) en la aplicación de las reglas para determinar si un bien que reintrese a su territorio después de que el mismo haya sido exportado de su territorio a territorio de otra Parte para fines de reparación o modificación califique para recibir trato libre de arancel, conforme al artículo 307 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

b) Cuando la Resolución no esté conforme con una interpretación que las partes hayan acordado respecto del Capítulo III "Trato nacional y acceso de bienes al

<sup>121</sup> Artículo 509(6) del Tratado de libre comercio de América del Norte y regla 85 de la Resolución del Tratado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

mercado", o del Capítulo IV "Reglas de origen".

c) Cuando cambien las circunstancias o hechos que fundamente la Resolución.

d) Para dar cumplimiento a una modificación al Capítulo III "Trato nacional y acceso de bienes al mercado", o del Capítulo IV "Reglas de origen" o a las Reglamentaciones para las reglas de origen del TLCAN.

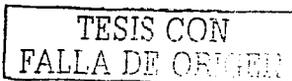
e) Con el fin de dar cumplimiento a una resolución judicial o de ajustarse a un cambio en la legislación interna.

La autoridad también podrá revocar o modificar el sentido de la resolución emitida cuando cambien las circunstancias o los hechos que motiven la Resolución. Este cambio de circunstancias motivantes deberá, para ser causal de revocación ó modificación de la resolución dictada por la autoridad aduanera, haberse producido con relación a un hecho que sea determinante del sentido de la resolución; la mera alteración circunstancial de los hechos motivantes de la resolución, que no afecte la adecuada fundamentación y motivación que da origen a la Resolución que dicte la autoridad, no será causal de modificación o revocación de la misma.

Cuando la autoridad aduanera determine que la resolución anticipada se basó en información incorrecta, podrá modificar o revocar la resolución anticipada. En este caso no se sancionará a la persona a quien se le haya expedido, siempre que ésta demuestre que actuó de buena fe al manifestar los hechos y circunstancias que motivaron la Resolución; de otro modo, se estará a lo dispuesto por el régimen de infracciones del Código Fiscal de la Federación<sup>122</sup>.

Respecto de la forma de modificación o revocación de una resolución anticipada,

<sup>122</sup> Artículo 509(9 y 19) del Tratado de libre comercio de América del Norte.



el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha determinado mediante tesis, que ello podría realizarse directamente por la autoridad emisora de la resolución sin necesidad alguna de que deba acudir a juicio para solicitar dichos actos. La mencionada tesis, establece lo siguiente:

**"REVOCACIÓN DE LA RESOLUCIÓN ANTICIPADA.- NO ES NECESARIO INTERPONER JUICIO DE NULIDAD EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** Si la parte actora esgrime que se viola en su perjuicio el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, al revocarse en forma unilateral la resolución anticipada que había determinado que las mercancías que había importado cumplieran con las reglas de origen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y que era aplicable diverso criterio preferencial, tal concepto de anulación resulta infundado, porque de conformidad con el texto de los artículos 509 (10) y (12) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se faculta expresamente a la autoridad aduanera para revocar la resolución anticipada que se hubiera emitido, sin necesidad de interponer juicio alguno ante este Tribunal en los términos del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, mismo que si bien es aplicable supletoriamente a procedimientos de índole fiscal cuando el ordenamiento especial es omiso al respecto, es claro que en el supuesto que nos ocupa sí existe regulación específica sobre la revocación de las resoluciones anticipadas, de acuerdo a lo previsto en el propio Tratado de Libre Comercio de América del Norte y sus Reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 1995. Lo anterior provoca la inaplicabilidad del Código Fiscal de la Federación en el supuesto en comento, ya que dicho instrumento legal, en su artículo 1º, expresamente señala que sus disposiciones son aplicables en defecto de las leyes fiscales respectivas y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte, motivo por el que, si un tratado internacional, como lo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, establece la regulación expresa sobre las causales de modificación o revocación de las resoluciones anticipadas, resulta evidente que no existe obligación de acatar en sus términos al artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, ya que de la revisión de los numerales mencionados, puede concluirse que se faculta a la autoridad aduanera, en los casos que al efecto se señalan, para que ella misma modifique o revoque la resolución anticipada, sin necesidad de que un órgano jurisdiccional tenga que anular el acto en cuestión, como lo sería en un juicio de lesividad, al tenor del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación. (13)

Juicio No. 12001/98-11-01-1/99-S1-01-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 23 de noviembre de 2000, por unanimidad de cuatro votos.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgado Gutiérrez.- Secretario: Lic. César Octavio Ingoyen Urdapilleta. (Tesis aprobada en sesión privada de 12 de junio de 2001).<sup>123</sup>

<sup>123</sup> Tesis V-P-1aS-51, visible en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa Quinta Época, Año I, No 12, Diciembre 2001, página 72.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

No obstante lo anterior, considero que ya que el Tratado no establece el procedimiento de revocación o modificación de una resolución anticipada, en el caso de que la resolución expedida por la autoridad aduanera mexicana, sea favorable al particular que la promovió, de acuerdo al artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, únicamente podría ser modificada o revocada por sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales, procedimientos también conocido como "juicio de lesividad".

Lo anterior, ya que el artículo 509(7) del Tratado, únicamente dispone que: "*La Parte que expida una resolución anticipada podrá modificarla o revocarla*", de lo que no considero que la alusión a Parte signifique la autoridad administrativa sin necesidad de acudir a juicio de lesividad, sino "Parte" refiriéndose al gobierno mexicano y conforme a sus leyes y autoridades competentes, por lo que la tesis sentada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la considero incierta, aunado a que el mismo Tratado no establece procedimiento alguno para que se pueda efectuar la revocación y por ende se deberá seguir el procedimiento nacional que se contemple para ello, es decir, el juicio de lesividad.

Adicionalmente, a fin de poder establecer si es o no aplicable el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, en cualquier cuestión de derecho las normas deben interpretarse en una forma armónica y no de manera aislada, razón por la cual si para expedir una resolución anticipada la autoridad aduanera la emite con fundamento en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, es natural y lógico que al emitir una resolución favorable al particular para poder revocarla siga el mismo criterio, y aplicar entonces el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación.

Respecto a lo anterior, cabe citar que las reglas 62 y 71 de la Resolución del Tratado, disponen que:

*"62.- Para los efectos de lo dispuesto en la fracción I de la regla 61 de la presente Resolución, una persona tendrá derecho a apoyarse en las resoluciones o resoluciones anticipadas, emitidas de conformidad con los artículos 34 del Código*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*Fiscal de la Federación, 30 de la Ley Aduanera y demás disposiciones aplicables para la emisión de las resoluciones anticipadas conforme a lo dispuesto en el artículo 509 del Tratado."*

*"71.- Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 509 del Tratado, la solicitud de una resolución anticipada deberá formularse en idioma español y presentarse ante la Dirección General de Política de Ingresos y Asuntos Fiscales Internacionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18 y 34 del Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones aplicables del Tratado y de la presente Resolución...."*

Asimismo, tomando en cuenta que los tratados internacionales se aplican por encima de las disposiciones legales de nuestro país, y además son ley suprema porque así lo previene el artículo 133 constitucional, en nuestro derecho se reconoce el principio internacional de reciprocidad consistente en otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en una controversia, el mismo trato.

Tal disposición aparece contenida en nuestra Ley sobre la Celebración de Tratados que en su artículo 8 dispone:

*"Cualquier Tratado o acuerdo interinstitucional que contenga mecanismos internacionales para la solución de controversias legales en que sean parte, por un lado la Federación, o personas físicas o morales mexicanas y, por el otro, gobiernos, personas físicas o morales extranjeras u organizaciones internacionales, deberá:*

*I.- Otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en la controversia el mismo trato conforme al principio de reciprocidad internacional;*

*II.- Asegurar a las partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de sus defensas; y*

*III.- Garantizar que la composición de los órganos de decisión aseguren su imparcialidad."*

En tal virtud, suponiendo que los artículos 509(10), 509(12) y 509(9) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, incluida la regla 87 de su Resolución, no previenen que la resolución anticipada deba ser sometida al procedimiento previsto por el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, bajo el principio de reciprocidad que hemos invocado, se debería dar a los extranjeros a los que le

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

fuera revocada una resolución, el mismo trato que a un nacional, es decir, que la autoridad siga el trámite de un juicio de lesividad.

Asimismo, en caso de que el particular demostrara fehacientemente de que una resolución administrativa de carácter particular, como lo es una resolución anticipada, no fuera favorable al particular, podría ser modificada o revocada por el superior jerárquico, siempre y cuando el particular no hubiere interpuesto algún medio de defensa y hubieren transcurridos los plazos para presentarlos y si que haya prescrito el crédito fiscal, en términos del antes mencionado artículo 36 del Código Fiscal de la Federación.

#### **E. Instancias de revisión e impugnación**

El Tratado prevé en su artículo 510, que exportadores y productores tengan acceso a los mismos mecanismos de revisión e impugnación previstos para los importadores en su territorio.

Dichos mecanismos de impugnación podrán utilizarse en contra de resoluciones anticipadas, resoluciones de determinación de origen y determinaciones de marcado de país de origen emitidas por la autoridad de la Parte importadora.

Asimismo, en el artículo 510 del Tratado se dispone que, además de lo dispuesto en los artículos 1804 "Procedimientos Administrativos" y 1805 "Revisión e Impugnación", cada una de las Partes dispondrá que los derechos de revisión e impugnación, incluyan acceso a:

a) Por lo menos un nivel de revisión administrativa, independiente del funcionario o dependencia responsable de la resolución sujeta a revisión; y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

b) 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.

En el caso específico de México, se ha garantizado la existencia y aplicación de los dos medios de impugnación especificados en el Tratado, así como la existencia de un tercero (el juicio de amparo), contra las determinaciones o resoluciones dictadas por las autoridades aduaneras, contra las cuales procederán el recurso administrativo de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación, y optativo antes de promover el juicio de nulidad previsto en el mismo ordenamiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, o el juicio de amparo previsto en los artículos 103 a 107 constitucionales y por la Ley de Amparo, Ley reglamentaria de los mismos.

No obstante, en el caso del recurso de revocación el artículo 120 del Código Fiscal de la Federación y el artículo 203 de la Ley Aduanera, disponen que su interposición es optativa para el contribuyente antes de acudir al juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pero en el caso de resoluciones sobre marcado de país de origen y de certificación de origen, según los artículos 94, fracciones I y II, y 95 de la Ley de Comercio Exterior, su interposición deberá ser obligatoria antes de acudir al juicio de nulidad, y deberá interponerse ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por mandato expreso del mencionado artículo 94, último párrafo, lo cual es válido y en ningún momento contradice al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ya que este únicamente se limita a establecer los medios de impugnación con que cada país podrá contar, sin reglamentar su sustanciación o procedimiento.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por la regla 89 de la Resolución del Tratado, en relación al artículo 510 del Tratado, los tipos de Resolución que se pueden someter a un medio de impugnación son:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- a) Una resolución anticipada.
- b) La modificación o revocación de una resolución anticipada.
- c) Resoluciones de determinación de origen en las que se niegue trato arancelario preferencial a un bien.
- d) Resoluciones de marcado de país de origen.

Por su parte, la regla 90 de la Resolución del Tratado, dispone que se considerará que el exportador y el productor de un bien (ubicados en territorio de otra de las Partes) tienen interés jurídico para interponer los medios de impugnación en contra de resoluciones anticipadas, su modificación o revocación y resoluciones de marcado de país de origen. En contra de las resoluciones de determinación de origen (derivadas de un proceso de verificación de origen) tendrá interés jurídico el exportador o productor del bien que haya llenado el certificado de origen que se proporciona al importador de las mismas, debiendo tenerse en cuenta que en estos casos, las consecuencias directas recaen sobre el importador de las mercancías en virtud de la omisión en el pago de los impuestos al comercio exterior que hubieran correspondido por la aplicación del trato arancelario preferencial consignado en el Tratado.

Cabe destacar que el único legitimado para impugnar en su caso, el procedimiento de una verificación de origen y la resolución de determinación de origen que pueda emitirse conforme al artículo 506 del Tratado es el exportador o productor de mercancías en territorio de otra parte, no obstante que dicha Resolución de determinación de origen posteriormente tenga efectos sobre el importador de las mercancías que introdujo mercancías en aplicación del trato arancelario preferencial consignado en el Tratado. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia ha emitido tesis al respecto, que establece lo siguiente:

*\*TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. EL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DEL ORIGEN DE LOS BIENES IMPORTADOS Y LA OBLIGACIÓN DE MANTENER EL SIGILO DE LA*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**INFORMACIÓN COMERCIAL CONFIDENCIAL, PREVISTOS EN SUS ARTICULOS 506 Y 507, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DEL IMPORTADOR.-** El procedimiento de verificación del origen de los bienes importados regulado en el artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al dar intervención al importador sólo en el caso en que se dicte Resolución que determine la invalidez del certificado de origen de los bienes con base en el cual se realizó la importación a la tasa arancelaria privilegiada y hasta el momento en que esta Resolución se emita, así como la obligación de mantener el sigilo de la información comercial confidencial obtenida en tal procedimiento, consignada en el diverso numeral 507 del propio Tratado, no violan la garantía de audiencia del importador, en virtud de que éste es ajeno al procedimiento de verificación que se dirige al productor o al exportador de los bienes, por ser este último quien expide el certificado de origen y, por tanto, quien se responsabiliza por el mismo, y sólo en el caso de que se determine la mencionada invalidez surge una afectación a los intereses del importador, al poderse derivar de tal determinación un crédito fiscal a su cargo por las diferencias del impuesto de importación, razón por la cual se prevé en esta hipótesis la notificación al importador de dicha determinación en debido respeto a su garantía de audiencia, sin que la obligación de mantener la confidencialidad que se consigna para protección de los intereses comerciales del productor o exportador afecte a sus defensas, al no ser el importador el quien corresponde defender la validez del certificado de origen, ni atacar los posibles vicios en que incurra la autoridad aduanera en tal procedimiento que le es ajeno. Lo anterior no significa indefensión para el importador, pues el Tratado en sus artículos 506, párrafo 12 y 509, le otorga la posibilidad de obtener, previamente a la importación, una Resolución anticipada que garantice el que si con posterioridad el certificado de origen es determinado como inválido, dicha determinación no le sea aplicada. (2a. CLXXVIII/2000).<sup>124</sup>

<sup>124</sup> Tesis N° CLXXVIII/2000, visible en el Semanario Judicial de la Federación, IX Época, Tomo XII, 2a. Sala, diciembre 2000.

TESIS CON  
FALLA DE QUEJEN

## CONCLUSIONES.

1.- La política comercial nacional seguida desde los años cuarentas, caracterizada principalmente por una política industrial proteccionista y la utilización del modelo de sustitución de importaciones, ocasionó una sobreprotección de la industria nacional, y desalentó su competitividad internacional, llevando a México en los años ochentas al colapso de su economía. Con la adhesión al GATT y la adopción de diversos de sus Códigos de Conducta, México se preparó para su integración al proceso de globalización internacional como nuevo vehículo de su economía.

2.- Con el fin de llevar a cabo una liberación económica mas agresiva, México tras diversos intentos de libre comercio con resultados limitados, optó por la celebración de Tratados de Libre Comercio, en donde cada país Parte negocia y acuerda la desgravación arancelaria y el libre comercio de sus bienes, pero manteniendo sus regímenes arancelarios y restricciones al comercio por razones de estrategia y seguridad nacional con terceros países, entrando en vigor el primer tratado de libre comercio en 1994 con Canadá y los Estados Unidos de América.

3.- En virtud de que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte se celebró al amparo del GATT, los privilegios que se conceden a los países parte del tratado, no se hacen extensivo al resto de países miembros del GATT, no obstante que México se haya comprometido en dicho Acuerdo a otorgar a todos los productos, comerciantes e industriales extranjeros, el mismo trato que otorga a sus nacionales, así como a conceder inmediatamente cualquier ventaja o privilegio concedido a un producto originario de otro país o destinado a él.

4.- El Tratado de Libre Comercio de América del Norte se encuadra dentro del concepto de Tratado o acuerdo internacional a que hace referencia la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados, fue celebrado por el Presidente de la República y fue aprobado por la Cámara de Senadores, constituyéndose así en

ley suprema de la Unión y en un régimen arancelario de comercio internacional distinto al previsto por las disposiciones nacionales existentes.

5.- En el tratado se prevén excepciones de su aplicación, congruentes con el GATT, las cuales se refieren principalmente a seguridad nacional, incluyendo energía y petroquímica básica, balanza de pagos y a la materia tributaria, ésta última a fin de dejar a salvo lo negociado por México en convenios tributarios y su propia potestad tributaria.

6.- El beneficio mas importante del Tratado fue la liberación del comercio de bienes, basado en la eliminación de barreras arancelarias y la eliminación inmediata o gradual de los impuestos a la importación o exportación de mercancías consideradas como "originarias" de la región de conformidad con las reglas de origen las cuales tienden a otorgar un tratamiento arancelario preferencial, y que por esençia no se otorga a los países no Parte del Tratado.

7.- Los métodos de determinación de origen utilizados por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte son congruentes con los normados internacionalmente y se basan principalmente en los conceptos de productos totalmente obtenidos o producidos, productos producidos en la región y que incorporan insumos extranjeros o importados que hayan sufrido una transformación sustancial, y la especificación de procesos de elaboración o fabricación

8.- La globalización y la apertura económica, no han sido lo suficientemente fuertes como para eliminar totalmente determinadas prácticas proteccionistas y así, las reglas de origen pueden actuar como un elemento proteccionista al comercio otorgando protección a las actividades y productores de insumos regionales, esencialmente en lo referente al valor de contenido regional. La manera en que las reglas de origen son aplicadas tiende a crear una política

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

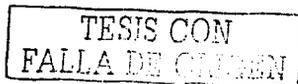
corporativa regional en la cual son las grandes empresas las que pueden decidir a que proveedores comprar sus productos a fin de tener acceso a los beneficios previstos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

9.- El único medio para que los importadores puedan aplicar las preferencias arancelarias negociadas en el Tratado, es la certificación de origen partiendo de la base de autodeterminación del origen por parte de exportadores y productores. Resultaría mas conveniente para las operaciones de comercio exterior al amparo del TLCAN que existiera una validación previa de la certificación de origen, lo cual obtendría mayores efectos de fiscalización para el fisco federal, otorgaría mayor seguridad jurídica al exportador o productor, y resultaría ser un medio mas económico y completo para la verificación posterior a la importación al contar previamente con los elementos base de la revisión.

10.- La incorrecta certificación de origen es severamente castigada por el Tratado y por las diversas disposiciones nacionales fiscales y aduaneras, incluyendo la posibilidad de sanciones penales, por lo que resulta de suma importancia el cumplimiento con las reglas de origen tanto para el emisor de los certificados de origen, como para su usuario final.

11.- Las aduanas nacionales carecen de la posibilidad de cuestionar o negar origen a los bienes que se presenten a despacho con aplicación de preferencias arancelarias del tratado, ya que el único medio para ello son las verificaciones de origen posteriores a la importación.

12.- Hasta el 31 de diciembre de 2002, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte otorgaba un beneficio adicional a la aplicación de aranceles preferenciales consistente en que el valor en aduanas de las mercancías procedentes de Estados Unidos de América o Canadá se calculaba bajo una base gravable diferente a la prevista por la Ley Aduanera para terceros países, lo que



dejó en desventaja a las importaciones de terceros países, inclusive aquellos con los que se tenía celebrado un tratado de libre comercio.

13.- Como resultado de una verificación de origen se podrá negar el trato arancelario preferencial aplicado, tanto por cuestiones de fondo en la calificación de un bien, tanto como por cuestiones de forma relativas a los procedimientos aduaneros, que al ser tan estrictas implican el medio más usual para que la autoridad verificadora pueda negar el trato arancelario preferencial.

14.- El Tratado es omiso respecto al plazo máximo de duración de una verificación de origen y no se aplica el plazo previsto para las visitas domiciliarias por el Código Fiscal de la Federación, ya que el mismo ordenamiento prevé que se exceptúa de un plazo máximo a la verificación de origen, lo cual deja en estado de inseguridad jurídica al exportador o productor de mercancías sujeto a verificación, como a su importador.

15.- La severidad de las verificaciones de origen puede dar lugar a que la autoridad verificadora pueda suspender el trato arancelario preferencial a futuro hasta que se compruebe que los bienes cumplen con las reglas de origen y demás disposiciones aplicables del Tratado, cuando un exportador o productor ha sido objeto de dos o más verificaciones de origen por dos o más importaciones por las que se han emitido dos o más resoluciones de determinación de origen negativas.

16.- El Tratado prevé que exportadores y productores tengan acceso a los mismos mecanismos de revisión e impugnación previstos para los importadores en su territorio, que al menos incluyan un nivel de revisión administrativa, y una revisión judicial o cuasi-judicial, los cuales podrán utilizarse en contra de resoluciones anticipadas, resoluciones de determinación de origen y determinaciones de marcado de país de origen emitidas por la autoridad de la Parte importadora.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

17.- Resulta criticable en el Tratado la falta de establecimiento de un organismo supranacional en materia de reglas de origen, que pudiera estar encargado de la interpretación ágil de las reglas de origen aplicadas por los tres países, y cuya falta representa una desventaja en materia de las reglas de origen que en ocasiones puede dar a lugar a una liquidación de impuestos omitidos por la autoridad importadora e inclusive a que el caso de ventile por los medios de impugnación establecidos en el Tratado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

- ANDERE EDUARDO Y KESSEL GEORGINA, México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio. Impacto Sectorial, Edit. Mc Graw Hill, México, 1992.
- ARRIJOA VIZCAINO ADOLFO, Derecho Fiscal, Edit. Themis, Colección Textos Universitarios, México, 1999.
- ATHIÉ GUTIÉRREZ AMADO, Derecho Mercantil, Edit. McGraw Hill, México, 1998.
- BANCOMEXT Guía Básica del Exportador, Cuerpo de Asesores del BANCOMEXT, quinta edición, México, 1997.
- Berr Claude J. y Tremeau Henry, Le droit douanier, Edit. Librairie Générale de Droit Et de Jurisprudence, Paris, 1981.
- CARDERO MARIA ELENA, Que Ganamos y que Perdimos con el TLC.- Trato Nacional y Acceso de Bienes en el TLC, Compilado por María Elena Cardero, Siglo XXI editores, México, 1996.
- CARVAJAL CONTRERAS MÁXIMO, Derecho Aduanero, Edit. Porrúa, Quinta edición, México 1995.
- Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México, 1996.
- Guía para la conclusión de Tratados y acuerdos según la Ley sobre la Celebración de Tratados, editado por la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1999.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ NOEMÍ, Que Ganamos y que Perdimos con el TLC.- Reglas de Origen en el TLC, Compilado por María Elena Cardero, Siglo XXI editores, México, 1996.
- KATZ M. ISAAC, La Constitución y el desarrollo económico de México, Ediciones Cal y Arena, México, 1999.
- KOZOLCHYK BORIS, El desarrollo comercial ante el libre comercio y el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- desarrollo económico, Edit. Mc Graw Hill, Serie Jurídica, Primera edición, México, 1996.
- MALPICA DE LAMADRID LUIS, La influencia del derecho internacional en el derecho mexicano, Edit. Noriega, primera edición, México, 2002.
  - Manual de Derecho Internacional Público, Editado por Max Sorensen, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
  - MARTÍNEZ VERA ROGELIO, Legislación del comercio exterior, Edit. Mc Graw Hill, Serie Jurídica, Segunda edición, México, 2000.
  - MERCADO H. SALVADOR, Comercio Internacional, Tomo I, Edit. Limusa, Cuarta edición, México, 1998.
  - MERCADO H. SALVADOR, Comercio Internacional, Tomo II, Edit. Limusa, Cuarta edición, México, 1998.
  - MERCADO H. SALVADOR, Estrategias empresariales frente al Tratado de libre comercio en Norteamérica, micro, pequeña y mediana empresa, Edit. PAC, Tercera edición, México, 1997.
  - MONTAÑA MORA MIGUEL, La OMC y el Reforzamiento del Sistema GATT, Edit. McGraw Hill, Colección Estudios Jurídicos, México, 1995.
  - ORTIZ AHLF LORETTA, Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Edit. Harla, Colección Textos Universitarios, México, 1999.
  - ORTIZ AHLF LORETTA, Derecho Internacional Público, Edit. Harla, Colección Textos Universitarios, México, 1993.
  - ORTIZ, SAINZ Y TRON, Tratados Internacionales Comerciales en Materia Aduanera, Análisis y Comentarios, Edit. Themis, Colección Tratados Internacionales, México, 1998.
  - PAZOS LUIS, Libre Comercio: México-E.U.A. Mitos y Hechos, Edit. Diana, México, 1994.
  - PEREZNIETO CASTRO LEONEL, El TLC. Una Introducción, Edit. Monte Alto, México, 1994.
  - POBLETE IBACETA CECILIA, Guía Práctica para el Llenado de Pedimentos de Importación y Exportación, Edit. Isef, México, 1996.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Resolución de Controversias Comerciales en América del Norte, Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.
- REYES DÍAZ LEAL EDUARDO, Introducción al Comercio Exterior, Editado por Bufete Internacional, México, 1997.
- RODRÍGUEZ MEJIA GREGORIO, Aspectos fiscales del TLCAN y del tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, Edit. UNAM.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, primera edición, México, 1994.
- ROHDE PONCE ANDRÉS, Derecho Aduanero Mexicano, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2000.
- ROHDE PONCE ANDRÉS, Regímenes, Contribuciones y Procedimientos Aduaneros, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2000.
- RUGMAN M. ALAN Y HODGETTS M. RICHARD, Negocios internacionales.- un enfoque de administración estratégica, Editorial Mc Graw Hill, México 1999.
- SEPÚLVEDA CESAR, Derecho Internacional, Edit. Porrúa, México, 1991.
- TENA RAMÍREZ FELIPE, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, México, 1991.
- TREJO VARGAS PEDRO, El Sistema Aduanero de México, Editado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público/Aduana México, México, 2003.
- VEGA GUSTAVO, El futuro del libre comercio en el continente americano -análisis y perspectivas-, La política de promoción de exportaciones y su papel para propiciar el desarrollo económico de México, Coordinado por Sergio López Ayllón, Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997.
- VILLARREAL LUCINDA, Las Reformas Legislativas para el Libre Comercio, Edit. Pac, México, 1998.
- WITKER JORGE y HERNÁNDEZ LAURA, Régimen Jurídico del Comercio Exterior en México, Edit. UNAM.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.
- WITKER JORGE y JARAMILLO GERARDO, Comercio Exterior de México. Marco Jurídico y Operativo, Edit. McGraw Hill, Serie Jurídica UNAM, México,

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

1996.

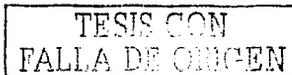
- WITKER JORGE, Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México, Edit. UNAM.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1988.
- WITKER JORGE, Derecho Tributario Aduanero, Edit. UNAM.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1995.
- WITKER JORGE, La Nueva Valoración Aduanera y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Edit. UNAM.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1995.

## DICCIONARIOS

- Espasa Lex, Diccionario Jurídico Espasa Lex, Edit. Espasa Calpe, España, 1999.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, 21ª edición, Editorial Unigraf S.L., España, 1993.
- REYES ALTAMIRANO RIGOBERTO, Diccionario de Términos Fiscales, Edit. TAXX, México, 1999.
- Universidad Nacional Autónoma de México, Diccionario de Derecho Internacional, Edit. Porrúa, México, 2001.

## LEGISLACIÓN NACIONAL Y ACUERDOS INTERNACIONALES

- Acta de aceptación del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio y adhesión a dicho Acuerdo.
- Acta final en la que se incorporan los resultados de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Económicas Multilaterales.
- Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, la Decisión del Consejo Conjunto de Dicho Acuerdo; y la Decisión



del Consejo Conjunto del Acuerdo Interno sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea.

- Acuerdo de Complementación Económica entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.
- Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial de Comercio.
- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947.
- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
- Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias.
- 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.
- Acuerdo que identifica las fracciones arancelarias de las tarifas de la Ley del Impuesto General de Importación y de la Ley del Impuesto General de Exportación, en las cuales se clasifican las mercancías sujetas al cumplimiento de las normas oficiales mexicanas en el punto de su entrada al país, y en el de su salida.
- Acuerdo que sujeta al requisito de permiso previo de importación por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la importación o exportación de diversas mercancías, cuando se destinen a los regímenes aduaneros de importación o exportación definitiva, temporal o depósito fiscal.
- Acuerdo sobre Normas de Origen de la Organización Mundial de Comercio.
- Código Civil Federal.
- Código Fiscal de la Federación.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención de Kyoto para la Simplificación y Armonización de los Regímenes

Aduaneros.

- Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados.
- Convenio internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.
- Decreto de promulgación del acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- Decreto de promulgación del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- Decreto de promulgación del acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- Decreto de promulgación del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.
- Decreto de promulgación del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.
- Decreto de promulgación del Tratado de Montevideo 1980, que instituye la Asociación Latinoamérica de Integración (ALADI).
- Decreto que reforma el diverso por el que se establece la tasa aplicable para el 2002 del Impuesto General de Importación para las Mercancías Originarias de América del Norte, la Comunidad Europea, los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, el Estado de Israel, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Colombia, Venezuela, Bolivia, Chile y la República Oriental del Uruguay.
- Ley Aduanera.
- Ley de Comercio Exterior.
- Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.
- Ley del Impuesto al Valor Agregado.
- Ley del Impuesto General de Exportación.
- Ley del Impuesto General de Importación.
- Ley del Servicio de Administración Tributaria.
- Ley Federal de Derechos

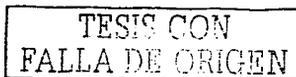
- Ley Sobre Celebración de Tratados.
- Protocolo de adhesión de México al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- Reglamentaciones uniformes para la interpretación, aplicación y administración del Capítulo IV del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- Reglamento de la Ley Aduanera
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior
- Reglamento del Código Fiscal de la Federación
- Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2002.
- Resolución Miscelánea de Comercio Exterior para 1998.
- Resolución Miscelánea de Comercio Exterior para 1999.
- Resolución Miscelánea de Comercio Exterior para 2000.
- Resolución que establece las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- Resolución que establece las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua.
- Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos.
- Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela.
- Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel.
- Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica.

TERCER CON  
 FALLA DE ORIGEN

- Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia.
- Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras.
- Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio.

## ARTÍCULOS Y OTROS DOCUMENTOS

- ALBURQUERQUE FRANCISCO, Cambio estructural, Globalización y Desarrollo Económico Local, Revista Comercio Exterior, Volumen 49, N° 8, Editado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Agosto 1999.
- GOMEZ GARCIA ARNULFO R., Salidos del TLCAN y Nexos Económicos de México con la Unión Europea, Revista Comercio Exterior, Volumen 48, N° 11, Editado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Noviembre 1998.
- Guía del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, editada por SECOFI, SHCP y el INCAFI, México, 1993.
- Información Dinámica de Consulta (IDC), Derecho del GATT= zona de libre comercio, Sección comercio exterior, Año VII, N° 154, 8 de julio de 1992.
- Información Dinámica de Consulta (IDC), Métodos para considerar el origen de mercancías en el TLC, Sección comercio exterior, Año VII, N° 166, 23 de diciembre de 1992.
- Información Dinámica de Consulta (IDC), Reformas legales motivadas por el TLC, Sección comercio exterior, Año VII, N° 161, 14 de octubre de 1992.
- Información Dinámica de Consulta (IDC), Reglas de origen: ¿en que consisten?, Sección comercio exterior, Año VII, N° 166, 23 de diciembre de 1992.
- Información Dinámica de Consulta (IDC), Uniformidad en materia aduanera a raíz del TLC, Sección comercio exterior, Año VII, N° 164, 25 de noviembre de 1992.



1992.

- KAYE J. DIONISIO, Documentos del Seminario Panorama del TLCAN, Seminario del TLCAN, Editado por la Administración Central de Información, Desarrollo y Evaluación de la SHCP.
- Manual de Procedimientos Aduaneros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, editado por SECOFI, SHCP y el INCAFI, México, 1996.
- MARGAIN EDUARDO, Globalización y Desarrollo Sustentable en la Frontera de México y los Estados Unidos, Revista Comercio Exterior, Volumen 49, N° 10, Editado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Octubre 1999.
- MONGE REYNALDO, Reglas de origen en el comercio internacional. [www.sice.org](http://www.sice.org). 2 de junio de 1995.
- Organización Mundial de Aduanas, Técnica Aduanera.- IV Glosario de Términos Aduaneros Internacionales, Editado por la Organización Mundial de Aduanas, Bruselas 1995.
- ROHDE PONCE ANDRES, Documentos del Seminario de Fiscalidad Internacional, México 2000.
- SARMIENTO LUEBBERT HUMBERTO, Repercusiones de la Apertura Comercial en la Economía Mexicana, Revista Comercio Exterior, Volumen 49, N° 10, Editado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Octubre 1999.
- TORTORA MANUELA, Competencia, Comercio Internacional y Desarrollo: Del Circulo Virtuoso al Circulo Vicioso, Revista Comercio Exterior, Volumen 48, N° 10, Editado por el Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Octubre 1998.
- VEYTIA PALOMINO HERNANY, Del GATT a la OMC, Ars Iuris Revista del Instituto de Documentación e Investigación Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, N° 13, México 1995.

## PAGINAS DE INTERNET

[www.aduanas.gob.mx](http://www.aduanas.gob.mx)

[www.bancomext.gob.mx](http://www.bancomext.gob.mx)

[www.citizen.org/NAFTA](http://www.citizen.org/NAFTA)

[www.customs.ustras.gov](http://www.customs.ustras.gov)

[www.dfait-meci.gc.ca](http://www.dfait-meci.gc.ca)

[www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

[www.mac.doc.gov](http://www.mac.doc.gov)

[www.nafta.net](http://www.nafta.net)

[www.naftaconnect.com](http://www.naftaconnect.com)

[www.nafta-customs.org](http://www.nafta-customs.org)

[www.nafta-sec-alena.org](http://www.nafta-sec-alena.org)

[www.naftaworks.org](http://www.naftaworks.org)

[www.natlaw.com](http://www.natlaw.com)

[www.sat.gob.mx](http://www.sat.gob.mx)

[www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)

[www.sice.org](http://www.sice.org)

[www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)

[www.UNAM.org.mx](http://www.UNAM.org.mx)

[www.unicc.org](http://www.unicc.org)

[www.uscommerce.org](http://www.uscommerce.org)

[www.usmcoc.org](http://www.usmcoc.org)

[www.wto.org](http://www.wto.org)

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN