Certificados de origen y tratados comerciales internacionales

*Dora Beatriz Gaviño Huerta y Jair De Jesús Chacón Pena**

En esta investigación se analiza la operación de los certificados de origen en el marco de los tratados comerciales internacionales. Cuando los bienes son beneficiarios de este instrumento, las tasas arancelarias preferenciales se establecen mediante listas de desgravación de productos, con periodos y por categorías, de modo que se aplica una eliminación progresiva de aranceles hasta llegar a una tasa cero, esto es, libre de impuestos.[1] Para acceder a estas preferencias se deben cumplir los criterios establecidos que se traducen en el otorgamiento de un certificado de origen.[2]

Fuente: http://intainforma.inta.gov.ar/

La intención de este análisis es proporcionar datos que confirmen que los caminos hasta ahora tomados por los empresarios dedicados al comercio exterior han sido los correctos. O bien definir acciones que ayuden a resolver la operación de los certificados de origen.

Hay mucha información sobre tratados de libre comercio y certificados de origen, pero es confusa y complicada. También es cierto que, a pesar de los constantes cambios en el comercio internacional, el certificado de origen sigue siendo el documento indispensable para demostrar el origen de una mercancía. Es importante aclarar que los testimonios que sirven de base para esta investigación se concretan a una muestra aproximada de 25 empresas y que para ello se recibió apoyo de la Secretaría de Economía.

MÉTODO

El método se enfocó desde una perspectiva cualitativa de exploración hermenéutica en la interpretación de las entrevistas y en la aproximación del contexto organizacional. También se cuantificaron los problemas de las empresas de este sector. ¿Qué sucederá con los certificados de origen al finalizar los programas de desgravación arancelaria? Esta pregunta permitió agrupar los distintos manuales, guías e instrumentos de apoyo sobre los tratados de libre comercio y los procedimientos internos de las empresas, para saber qué sucederá con los certificados de origen al finalizar los programas de desgravación arancelaria. Interesa comprender los límites y las potencialidades de la micro, pequeña y mediana empresa. Las respuestas obtenidas sirven para establecer criterios de clasificación de los problemas encontrados, basándonos en ellos para el diagnóstico.

MUESTRA

De acuerdo con estadísticas de la Secretaría de Economía, correspondientes a 2010, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) representó 84% de las exportaciones mexicanas y 51% de las importaciones. Esto implica que México tiene una balanza comercial superavitaria con Estados Unidos y Canadá. Por el contrario, con la Unión Europea, México ha tenido una balanza comercial deficitaria, pues las exportaciones del país a ese mercado representan 5%, mientras que las importaciones 11%.

* Universidad Autónoma de Querétaro, <jd_jlp@prodigy.net.mx> y <jjairpena@yahoo.com>, respectivamente.

[1] Pedro Trejo Vargas, *El sistema aduanero de México. Práctica de las importaciones y exportaciones*, Tax Editores Unidos, México, 2006. El artículo 302, párrafo 2, sobre eliminación arancelaria, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), establece: "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".

[2] En el Acuerdo sobre Normas de Origen de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en su parte I, artículo 1, dice: "… 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", que se refiere al *trato general de la nación más favorecida* en los siguientes términos: "cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedida por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado".

La Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) fue el destino de 5% de las exportaciones mexicanas y 3% de las importaciones tuvieron ese origen.

Así, en términos de las exportaciones e importaciones totales, el TLCAN es el instrumento internacional más utilizado por los empresarios mexicanos. Pero en cuanto a las exportaciones vinculadas a la expedición de certificados de origen, Sudamérica acumula la mayor parte: 82%; después se ubican Europa, 10%; los países árabes, 6%, y Asia, 1.2%. Es importante mencionar que este dato incluye sólo los certificados que deben ser autorizados previamente por la autoridad gubernamental, que en este caso es la Secretaría de Economía.

La muestra utilizada para esta investigación fue de 25 entrevistados: 22 empresas, una institución gubernamental (la Secretaría de Economía de Querétaro), un agente aduanal en Nuevo Laredo y el Instituto de Apoyo al Comercio Exterior Español. 60% de las entrevistas fueron en persona y 40% mediante correo electrónico. Las personas que componen la muestra son gerentes de comercio exterior o personal con niveles de dirección. Las empresas incluidas son medianas y grandes, con más de 50 empleados. La agencia aduanal considerada en la muestra tiene una experiencia en el ramo de más de 50 años.

COMERCIO GLOBALIZADO E INTEGRACIÓN REGIONAL

La interdependencia entre los países ha creado un comercio globalizado que ha encaminando a los estados nacionales a buscar una integración regional con la intención de unir fuerzas y ser más competitivos. La búsqueda de abastecimiento y la colocación de sus productos requieren de la logística para realizar entregas en el tiempo adecuado, con el costo más bajo y en el punto del planeta requerido por los clientes.[3]

La globalización trae consigo el libre comercio internacional, el movimiento de capitales a corto plazo, la inversión extranjera directa, los fenómenos migratorios, el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación y un efecto cultural. La liberalización económica ayuda al progreso de las sociedades, pero puede afectar a determinados sectores y es cuando se requiere la intervención del Estado e incluso de algunos organismos internacionales, como la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, que tienen que apoyar retribuyendo a los afectados o, en su caso, intercediendo por ellos para procurar el crecimiento de dichos sectores.

Si bien es cierto que la globalización tiene muchas ventajas también tiene desventajas, que se deberán cubrir con mecanismos de protección que permitan mejorar la educación y el nivel tecnológico, para que los países periféricos y *semiperiféricos* no se rezaguen en la carrera del comercio globalizado.

La integración regional ha sido una tendencia internacional con antecedentes históricos importantes y avances considerables en los decenios recientes, como la transformación de la Comunidad Económica Europea, la integración en América Latina, los preparativos de integración en América del Norte y los intentos de formación de bloques económicos y acuerdos en Asia.[4]

Dada esta tendencia, los países han buscado alternativas de cooperación económica internacional, que al momento conocemos como:

- Preferencia arancelaria: reducciones preferenciales de aranceles.

- Zona de libre comercio: reducción a cero de todos sus aranceles y restricciones cuantitativas para su comercio mutuo (excepto servicios de capital y factores de producción como migración de trabajadores); cada país mantiene su política comercial con terceros.

Fuente: http://www.transfreight.com.py/trans-costado.jpg

- Unión aduanera: además de reducir a cero sus aranceles y la protección cuantitativa, los miembros adoptan un arancel común para el resto del mundo, a fin de eliminar la penetración triangular de bienes y servicios de países ajenos a la unión.

[3] Juan Álvarez Villagómez, *Impuestos al Comercio Exterior*, Gasca, México, 2005.

[4] Banco Nacional de Comercio Exterior, *Comercio Internacional: Retos y Oportunidades para la Empresa*, Serie Documentos Técnicos, México, 1998, pp. 11-17.

• Mercado común: de manera adicional a la reducción a cero de sus aranceles y al establecimiento de un arancel común, los miembros permiten, entre sus países, el flujo de factores de producción, como personas y capital.

• Unión económica: se coordina una unidad monetaria única y la adopción de políticas fiscales y monetarias, así como sociales (salarios o pensiones); para ello se forman autoridades supranacionales.[5]

En la actualidad, México es parte de 49 tratados y acuerdos comerciales internacionales, y se encuentra, en la mayoría de los casos, en el segundo nivel de integración; de acuerdo con la clasificación anterior es de los más avanzados.[6] Cabe destacar que con algunos países aún mantiene el sistema de preferencias arancelarias, es decir, todavía se sitúa en el primer nivel de integración económica.

El sustento legal para la celebración de tratados es la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que fue suscrita el 23 de mayo de 1969 y entró en vigor el 27 de enero de 1980. Esta convención representa un esfuerzo de varios años para formalizar las directrices del derecho internacional respecto a los tratados.[7]

En la Convención de Viena se consideran las opciones que tienen los países que suscriben tratados internacionales: de reservas, de nulidad e incluso de terminación y suspensión de los tratados. También se consideran las posibles causas y consecuencias de su retiro, reserva, nulidad relativa o nulidad absoluta.[8] Un claro ejemplo de un Estado que ejerció el derecho a retirarse de un tratado es el caso de Venezuela, que en 2006 optó por esta ruta en el marco del Tratado de Libre Comercio del llamado Grupo de los Tres, que había celebrado con México y Colombia, cuya entrada en vigor databa de enero de 1995.[9]

Venezuela argumentó daños a su economía, competencia desleal, pérdida de la productividad y de miles de puestos de trabajo. Mientras se cumplían los 180 días reglamentarios de espera para retirarse del tratado, el presidente venezolano, Hugo Chávez, declaró que en adelante concentrarían sus esfuerzos en la integración con el Mercosur.[10]

Sin duda, alguna razón similar permitiría a México, en su momento, retirarse de algún tratado o acuerdo establecido y por ende se cancelaría la obligación de presentar el certificado de origen correspondiente.

VALORES AGREGADOS

El valor agregado o añadido es el valor extra que se le da a un producto o servicio con el fin de incrementar su valor comercial. En general, se busca que este valor agregado sea único o al menos diferente a los de los competidores porque la intención es que a través de él se posicionen mejor las empresas. De ahí que, por ejemplo, haya negocios con valores añadidos, como: restaurantes con áreas infantiles, supermercados con entregas a domicilio, talleres de reparación de automóviles que incluyen la limpieza y la entrega a domicilio.

Pueden existir los mismos productos con la misma calidad en varios países, pero si a esto se agrega la opción de un tratado de libre comercio que permita comerciar sin el pago de impuestos al comercio exterior, se puede competir en el mercado de mejor manera, ahorrándoles a los clientes el pago de aranceles.[11]

El objetivo es mejorar los productos en calidad y precio, por lo que si se agrega creatividad y tecnología se obtienen productos finales atractivos y competitivos. México ha favorecido la competitividad y que la decisión de compra sea por los valores agregados del producto y no por el establecimiento de impuestos o barreras arancelarias.[12] Por eso, el proceso de transformación de México incluye la firma de tratados y acuerdos internacionales que generen el ambiente necesario para la apertura comercial.

VALIDACIÓN DE ACUERDOS E INTEGRACIÓN DEL PRODUCTO

Todos los tratados comerciales cuentan con un capítulo que se refiere a las reglas de origen, en el cual se determina que la forma para garantizar el cumplimiento de éstas es el *certificado de origen*, que permitirá validar el acuerdo previo entre los países en cuestión; así como los componentes que integran el producto.[13]

La Organización Mundial del Comercio (OMC) establece que las normas de origen contienen los criterios necesarios para determinar la procedencia nacional de un producto. Su importancia se explica porque los derechos y las restricciones aplicados a la importación pueden variar según el origen de los productos importados. Las prácticas de los gobiernos en materia de normas de origen pueden variar de manera considerable.[14]

[5] Bela Balassa, *Teoría de la integración económica*, Biblioteca Uteha de Economía, México, 1980.

[6] Secretaría de Economía, *Tratados y Acuerdos*, <www.economia.gob.mx>, 27 de abril de 2011.

[7] La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece en sus artículos 26 y 27, respectivamente, que: "Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe" y que "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado...", *Diario Oficial de la Federación*, 14 de febrero de 1975, pp. 4-18.

[8] Véase la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados: artículos 39 y 40, enmienda; artículo 42, validez; artículos 59 y 60, terminación; y artículos 46-53, nulidad.

[9] BBCMUNDO.COM, "Venezuela oficializa retiro del G-3", 22 de mayo de 2006, <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_5003000/5003514.stm>.

[10] PRENSA.COM, "Salida de Venezuela del G3 no afectará a empresas", 29 de mayo de 2006, <http://mensual.prensa.com/mensual/contenido/2006/05/29/hoy/negocios/616540.html>.

[11] Banco Nacional de Comercio Exterior, *Guía Básica del Exportador*, México, 2005, pp. 18-19.

[12] F. López, PPG Industries, entrevista personal, 17 de marzo de 2011.

[13] Ernesto Silva Juárez, *Certificación de origen en operación aduanera*, Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas, México, 2009, pp. 13-19.

[14] Organización Mundial del Comercio, "Información técnica sobre las normas de origen", <http://www.wto.org/spanish/tratop_s/roi_s/roi_info_s.htm>, 28 de abril de 2011.

Algunos países consideran el origen a partir de la elaboración y transformación, otros toman como base el porcentaje *ad valorem* y otros la clasificación arancelaria; sin embargo, la intención es respetar los términos universales que se establecen en el Acuerdo sobre Normas de Origen de la OMC.[15]

Dicha labor no ha sido fácil para el comité del organismo destinado a revisiones y comparaciones de las normas de origen, por su extensa variedad y por la dificultad de conferir origen en algunos sectores productivos como el textil, el automovilístico, el del acero, entre otros. En el comercio global es muy difícil determinar el origen de los procesos de producción cuando intervienen varios países en la elaboración de un producto.[16] Para dimensionar el problema, cabe decir que en marzo de 2010, al concluir su gestión de seis años como presidenta de dicho comité, Vera Thorstensen (Brasil) informó que hasta ese momento sólo se había cumplido 55% del Programa de Trabajo del Comité de Normas de Origen.[17]

Lo que queda muy claro es que a la entrada en vigor de cualquier acuerdo o tratado internacional, ya sea bilateral o multilateral, los miembros parte aceptan las bases que se determinen para conferir el origen a las mercancías, así como los procedimientos establecidos en los capítulos correspondientes a las reglas de origen.

El certificado de origen es un instrumento que usan los países para verificar que se estén cumpliendo los requisitos establecidos, sobre todo por el uso de las materias primas y la integración que se hace de un producto, pues es lo que prácticamente se tiene que avalar en un certificado.[18]

EVIDENCIA DE ORIGINALIDAD

El origen, para los efectos de esta investigación, es el lugar donde es manufacturada una mercancía, es decir, donde es creada o elaborada. El origen no es procedencia. Una mercancía pudo haber sido elaborada en Francia y, sin embargo, se puede importar de Chile.[19] De manera que determinar el origen del producto sirve para hacer uso de preferencias arancelarias, marcado de origen, aplicación de cuotas compensatorias, cupos y otras medidas.[20]

Los elementos que indican el origen son: a) el marcado: que es la identificación de un país o una zona, por ejemplo: Hecho en México; b) las mercancías distintivas: existen algunos productos que se distinguen porque se producen en un país y son reconocidos como originarios, por ejemplo, el tequila en México; c) la mención en la lista de empaque: se menciona el origen de cada mercancía que se describe en la lista; d) la mención en el certificado de análisis: se elabora por el productor de la mercancía porque es quien realmente conoce las características técnicas de la misma; e) la mención en factura: de dos formas, cuando se indica bajo protesta de decir verdad que las mercancías son originarias de un país o alguna región, o bien la indicación del domicilio del vendedor; y f) el certificado de origen: el documento mediante el cual el productor o el exportador indican que las mercancías son originarias de un país. Este último es el más reconocido en escala internacional y es el mecanismo que se utiliza en la mayor parte de acuerdos y tratados internacionales.[21]

No deben descartarse otro tipo de certificados, como los fitosanitarios, que en momentos críticos han sido los más importantes para conferir originalidad, debido a su trascendencia para evitar casos de contagios, virus, bacterias y contaminación.

Asimismo, otra situación común en el comercio internacional son las prácticas desleales, contra las cuales un gobierno puede imponer medidas dirigidas a mercancías originarias de ciertos países que vendan productos por debajo del valor normal, para lo cual se utilizan salvaguardias y cuotas compensatorias que se determinarán por fracción arancelaria, origen, procedencia, país o empresa.

Independientemente de que las mercancías estén desgravadas, como sucede en la mayoría de los tratados de libre comercio, el certificado de origen seguirá siendo la evidencia de que el bien es originario y por lo tanto se sujeta a la preferencia negociada. En el caso contrario, aunque el bien sea originario será improcedente que se le otorgue la tasa preferencial, si no se presenta la prueba de origen.[22]

[15] Organización Mundial del Comercio, "Parte IV, Armonización de las Normas de Origen, Artículo 9", *Acuerdo sobre Normas de Origen*, <http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/22-roo.pdf>, 30 de abril de 2011.

[16] Ernesto Silva Juárez, *op. cit.*, pp. 69-87.

[17] OMC, "La Presidenta saliente dice que se ha acordado 55% de las normas de origen", *Noticias OMC*, <http://www.wto.org/spanish/news_s/news10_s/roi_25mar10_s.htm>, 25 de marzo de 2010.

[18] A. Loeza, entrevista personal, 23 de marzo de 2011.

[19] Ernesto Silva Juárez, *op. cit.*, p. 23.

[20] Artículo 9, Ley de Comercio Exterior.

[21] Ernesto Silva Juárez, *op. cit.*, p. 25.

[22] P. Rodríguez, entrevista personal, 28 de enero de 2011.

Protección a la propiedad intelectual y marcado de origen

Los tratados internacionales no sólo se refieren al intercambio de mercancías, también consideran la inversión extranjera, la colaboración en mejoras ecológicas y tecnológicas y, en términos generales, el desarrollo social, político y económico.

Tampoco se puede dejar de lado la protección a la propiedad intelectual, que tiene que ver con la originalidad de los productos o bien con su marcado de origen. En los términos de la Declaración Mundial sobre la Propiedad Intelectual, votada por la Comisión Asesora en materia de Políticas de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) el 26 de junio del 2000, la propiedad intelectual se entiende como cualquier propiedad que, de común acuerdo, se considere de naturaleza intelectual y merecedora de protección, incluidas las invenciones científicas y tecnológicas, las producciones literarias o artísticas, las marcas y los identificadores, los dibujos y modelos industriales y las indicaciones geográficas.[23]

La propiedad intelectual se divide en:

- Propiedad industrial que incluye patentes, marcas, inventos, dibujos, modelos e indicaciones geográficas de origen.

- Derechos de autor, mediante los cuales se protege a creadores e intérpretes, sus libros, artículos, pinturas, fonogramas, películas, etcétera.

En ambos casos el Estado protege a sus nacionales con leyes y registros internos, que al trasladarse a un entorno internacional deberán considerar el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Adpic, o Trips, por su acrónimo en inglés), que tiene sus antecedentes en 1986 cuando se incluyó el tema en las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT (siglas en inglés del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio).[24] En

Fuente: http://internationaleconomic.blogspot.mx/2007/10/omc-organizacin-mundial-del-comercio.html

la actualidad, en la OMC continúan las negociaciones y revisiones al respecto, sobre todo en cuanto a indicaciones geográficas. En este sentido, de manera reciente se publicó un documento sobre vinos y bebidas espirituosas, renglón en que muchos países han solicitado concederle origen a sus bebidas nacionales.

En el caso de este tipo de productos no se requiere el certificado de origen porque de forma previa se autoriza la originalidad del producto mediante la indicación geográfica; lo mismo sucede si en el acuerdo o tratado se determina que es suficiente con algún otro elemento que indique origen. De no ser así, el certificado de origen es indispensable.[25]

El marcado de país de origen se ha vuelto una pieza fundamental del comercio internacional. Una de las principales preocupaciones es la protección a la propiedad intelectual, y el marcado de país de origen ayuda a todos los jugadores a competir cumpliendo con reglas y vigilancia. Siempre existirá la *piratería* de marcas y productos, pero se están tomando medidas en escala mundial, que se consideran ya en los tratados, para combatirla, y asegurar que la propiedad intelectual no se vea afectada.[26]

Hay quienes consideran que los certificados de origen perderán su carácter de requisito indispensable en el momento en que los programas de desgravación culminen y dejen todos los aranceles en cero en cada uno de los diferentes acuerdos firmados.

Es un hecho que los textos de los tratados no mencionan la opción de las operaciones sin el certificado de origen, aunque ya el Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México (TLCUEM) y el Acuerdo de Complementación Económica (AAE) con Japón consideran otros elementos para conferir origen mediante la

[23] Los derechos de propiedad intelectual son aquellos que se confieren a las personas sobre las creaciones de su mente. Suelen dar al creador derechos exclusivos sobre la utilización de su obra por un plazo determinado.

[24] El Acuerdo sobre los Adpic es el anexo 1C del Acuerdo de Marrakech, por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. Otros convenios sobre propiedad intelectual a los que hace referencia el Acuerdo sobre los Adpic son: el Convenio de París, el Convenio de Berna, la Convención de Roma y el Tratado sobre la Protección Intelectual respecto de los Circuitos Integrados.

[25] Artículos 22 y 23 del Acuerdo sobre los Adpic. La calidad, reputación u otras características de un producto pueden determinarse en función del lugar de donde proceden. Las indicaciones geográficas son topónimos (en algunos países son también palabras asociadas con un lugar) que se utilizan para identificar productos que proceden de determinados lugares y tienen determinadas características (por ejemplo, Champagne, Tequila o Roquefort).

[26] F. García, agente aduanal en Nuevo Laredo, entrevista personal, 15 de abril de 2011.

declaración en factura y el marcado de origen. Por otro lado, el uso y la operatividad de los tratados son procesos tan dinámicos que de forma constante se toman decisiones que pueden facilitar aún más las operaciones de comercio exterior. Por eso es importante mantenerse informado de los cambios en las reglas sobre la materia.

La opción de conferir origen mediante otros elementos, aunada al interés de los gobiernos por sistematizar los controles aduaneros y los documentos involucrados, puede ayudar y guiar a diferentes formas de presentar la documentación de las exportaciones e importaciones, pero incluso esto no garantiza la anulación de los certificados de origen, pues sigue siendo necesario para los países asegurarse de la originalidad de las mercancías para poder otorgar las preferencias arancelarias.[27] Carecer de un mecanismo de control en esta materia puede llevar incluso a prácticas desleales de comercio.

No a barreras fiscales

La integración regional que en la actualidad registra la dinámica mundial tendrá que superar obstáculos y propiciar un comercio más abierto, que requerirá de mayor desarrollo y madurez de las comunidades involucradas en cada región. Esto podrá guiar hacia una integración que deberá incluir avances en las instituciones y controles nacionales que ofrezcan seguridad a las naciones signatarias.

Los países en desarrollo continúan mejorando el control y la sistematización para ofrecer líneas de acceso comercial a otros estados. Falta mucho por hacer y sobre todo atender otros aspectos que soporten el desarrollo de los países, como la educación, la equidad social y las cuestiones ecológicas, que harán madurar de manera gradual a las naciones en pro de una integración cada vez más sana. Entretanto, se deben atender y cumplir los requerimientos acordados y esperar el avance de la integración económica internacional y regional.

En Europa, 27 países ya cuentan con un sistema de comercio exterior en el que los envíos realizados entre zonas dentro del territorio aduanero de la Unión Europea ya no se consideran exportaciones, sino entregas intracomunitarias de bienes, y, más específicamente, expediciones, o introducciones, cuando se trata de entrada. A partir del 1 de enero de 1993, desaparecieron los controles aduaneros sistemáticos en los intercambios intracomunitarios de bienes, de tal forma que no sólo los movimientos de mercancías están excluidos de cualquier tipo de restricción comercial o derecho aduanero, sino que ya no es necesario realizar las formalidades aduaneras de exportación.[28]

Los países en desarrollo continúan mejorando el control y la sistematización para ofrecer líneas de acceso comercial a otros estados

Entre los requisitos documentales de los movimientos de mercancías liberalizadas dentro del territorio aduanero comunitario no aparece el certificado de origen de un producto que tenga por objetivo adquirir una preferencia arancelaria,[29] situación que se plantea como una alternativa a futuro en los procesos de integración en los que se encuentra involucrado nuestro país.

Otros mecanismos. Restricciones no arancelarias y salvaguardias

En caso de que se anularan los certificados de origen de forma parcial o total se tendrían que utilizar otros elementos o mecanismos para comprobar el origen de la mercancía y a su vez proteger la industria local. Aunque el uso de las computadoras e internet ha contribuido a que se realicen operaciones inmediatas que, en la práctica, no detienen el movimiento físico de las mercancías,[30] el mecanismo de comprobación de origen de los productos es indispensable tanto para adquirir una preferencia arancelaria como para evitar el pago de alguna cuota compensatoria que no corresponda a la mercancía en cuestión.

Los elementos anotados en párrafos anteriores, que también permiten indicar el origen, como el marcado, las mercancías distintivas, la mención en lista de empaque, la mención en certificado de análisis y la mención en factura, son alternativas al certificado de origen.

Es indispensable tener en cuenta que las restricciones no arancelarias permiten a los estados proteger su industria nacional y así: 1) corregir desequilibrios de la balanza de pagos; 2) regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia; 3) cumplir lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte; 4) responder a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países; 5) impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional, cuando sea necesario; y 6) atender situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología.[31]

Las restricciones no arancelarias

[27] El Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros de 1999 (Convenio de Kioto actualizado) define las reglas de origen en su anexo K, en el que se determina que son esencialmente estipulaciones basadas en criterios que permiten establecer el origen de un producto, mas no su procedencia, toda vez que una mercancía proviene de un Estado en el cual se ha iniciado su último transporte sin que sea forzosamente originaria de allí.

[28] *Base de documentos de exportación por países*, <http://www.docupais.camaras.org>, 28 de abril de 2011.

[29] P. Carmona, ICEX Italia, entrevista personal, 28 de abril de 2011.

[30] "Los líderes de la logística en México", *Estrategia Aduanera*, edición especial, año 5, núm. 43, marzo de 2011, pp. 12-40.

[31] Banco Nacional de Comercio Exterior, *op. cit.*, p. 138.

Fuente: http://www.georginaarellano.com/index-3.html

pueden ser: 1) cuantitativas: permisos, cupos y medidas contra prácticas desleales; y 2) cualitativas: regulaciones de etiquetado, envase y embalaje, marcado de país de origen, sanitarias, normas técnicas, regulaciones de toxicidad, normas de calidad y regulaciones ecológicas, entre otras.

Por su parte, las salvaguardias son medidas que utilizan los estados para restringir las importaciones de determinada mercancía que esté afectando la industria nacional, ante un aumento imprevisto de las mismas.[32] Actualmente son autorizadas sólo por periodos fijos y en circunstancias excepcionales.

Algunas demandas ante la OMC son por el uso inadecuado, y a veces desmedido, de las salvaguardias. La OMC tiene que revisar estos casos con base en antecedentes documentados o visitas a los estados y empresas involucradas, para sustentar la legalidad o ilegalidad de la medida.[33]

Algunos estados utilizan tanto las restricciones no arancelarias como las salvaguardias para cometer prácticas desleales de comercio, pero aun así éstas serán parte del comercio internacional en un mundo globalizado e integrado.

CONCLUSIÓN

Hay quienes opinan que los certificados de origen perderán sentido y serán eliminados una vez que los aranceles queden en cero como resultado de la conclusión de los programas de desgravación de cada uno de los tratados o acuerdos firmados. Sin embargo, de la muestra aquí presentada se desprende que 71.4% de los entrevistados piensa que los certificados de origen no se anularán de forma inmediata ni como consecuencia de que finalicen los programas de desgravación. El resto de los entrevistados (28.6%) considera que al suprimirse los aranceles, los certificados de origen no serán requeridos.

Los tratados comerciales internacionales de los que México es parte no mencionan la opción de realizar operaciones sin el certificado de origen, aunque el TLCUEM y el AAE con Japón consideran otros elementos para conferir origen, como la declaración en factura y el marcado de origen. Considerando lo anterior, puede inferirse que el certificado de origen es inherente, al menos, a los tres primeros niveles de integración internacional: preferencia arancelaria, zona de libre comercio y unión aduanera.

La experiencia más avanzada en integración es la Unión Europea, que en su momento utilizó el certificado de origen, haciéndolo incluso cuando se constituyó como un mercado común.

La opción de conferir origen mediante otros elementos, sumada a los esfuerzos por sistematizar los controles aduaneros y los documentos involucrados, pueden conducir a crear nuevas formas de presentar la documentación de las exportaciones e importaciones, pero este proceso no garantiza la desaparición de los certificados de origen, ya que es indispensable que los países estén seguros de la originalidad de las mercancías para otorgar las preferencias arancelarias consideradas en los tratados o acuerdos.

La idea de que se anulen los certificados de origen al finalizar los programas de desgravación arancelaria resulta, hoy por hoy, lejana, dada la importancia de la base jurídica con la que surgieron. Podría haber cambios en el mecanismo, pero es improbable su disolución total.

Por las experiencias de otros países parece que la única manera en que podrá suprimirse la presentación de un documento como el certificado de origen es avanzando en el nivel de integración, ya sea de manera bilateral o multilateral; o bien, adicionando a la disposición mexicana de apertura comercial su resolución de contribuir aún más en la liberalización, omitiendo algunos controles aduaneros, cuando el país considere que está preparado para esa transformación.

[32] Artículo XIX del GATT y de la Organización Mundial del Comercio.

[33] Para conocer un ejemplo de una medida de salvaguardia definitiva, consultar el Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), <http://www.sice.oas.org/dispute/wto/ds202/ds202s1.asp>, 29 de octubre de 2001.