

LA ALIANZA DEL PACÍFICO

THE PACIFIC ALLIANCE

RUPERTO PATIÑO MANFFER¹

RESUMEN: En este documento se analiza el nacimiento, estructura, funcionamiento y resultados de la Alianza del Pacífico, en la que participan Colombia, Chile, México y Perú, que se ha reconocido como el mecanismo de integración económica más importante en Latinoamérica, con base en el Acuerdo Marco y su Protocolo Adicional y se analiza la problemática que deriva de la multiplicación de acuerdos comerciales regionales cuyo funcionamiento se ve obstaculizado por las diversas reglas de origen que limitan la expansión del comercio internacional.

ABSTRACT: This document analyzes the birth, structure, operation and results of the Pacific Alliance, in which Colombia, Chile, Mexico and Peru participate, which has been recognized as the most important economic integration mechanism in Latin America, based on in the Framework Agreement and its Additional Protocol and analyzes the problems arising from the multiplication of regional trade agreements whose operation is hampered by the various rules of origin that limit the expansion of international trade.

PALABRAS CLAVE: *Alianza del Pacífico; Acuerdo Marco; Protocolo Adicional; Organización Mundial de Comercio; Acuerdos comerciales regionales; reglas de origen.*

¹ Doctor en Derecho; especialista en comercio internacional; Panelista y Árbitro en diversos Tratados de Libre Comercio; académico e investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México; datos de contacto: rupertopat@derecho.unam.mx

Fecha de recepción: 16 de mayo de 2022. Fecha de aceptación: 05 de diciembre de 2022.

KEYWORDS: *Pacific Alliance; Framework Agreement; Additional Protocol; World Trade Organization; Regional trade agreements; rules of origin.*

SUMARIO: Introducción. I. La Alianza del Pacífico; I.1 Antecedentes; I.2 El Acuerdo Marco; I.3 El Protocolo Adicional del Acuerdo Marco; I.4 Estados que tiene la categoría de observadores de la Alianza del Pacífico; I.5 Estados Asociados a la Alianza del Pacífico; I.6 Acuerdos comerciales entre los Estados de la Alianza del Pacífico; I.7 Estructura de la Alianza del Pacífico; I.8 Determinación del origen de las mercancías en los acuerdos comerciales regionales; I.9 El Certificado de Origen Electrónico en la Alianza del Pacífico: II. Tesis de Jurisprudencia del Poder Judicial Mexicano sobre la Verificación del Origen de las Mercancías Importadas a México; III. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

La Alianza del Pacífico² se reconoce como el mecanismo de integración regional más importante en Latinoamérica, creado en el año 2011 por iniciativa de cuatro estados de la región, Colombia, Chile, México y Perú, en el que actualmente, participan mas de 59 estados que han alcanzado el estatus de país observador para que, previa negociación con el bloque, alcancen la condición de países asociados, tal como ya sucede con Singapur y próximamente con Australia, Canadá y Nueva Zelanda.

Dadas estas condiciones, hemos considerado conveniente escribir los avances de la investigación que estamos realizando sobre la Alianza del Pacífico, que incluye la estructura, funcionamiento y resoluciones adoptadas por los Presidentes de los países miembros, en cada una de las Cumbres del mecanismo, concentrando nuestra

² Alianza del Pacífico (1 de octubre de 2021). <https://alianzapacifico.net> (A del P, 2021)

atención en las consecuencias adversas que se derivan de la multiplicación de acuerdos comerciales regionales y consecuentemente de la aplicación de diversos criterios de origen de las mercancías, situación que se ha convertido en un obstáculo al crecimiento del comercio internacional más que un mecanismo de promoción al mismo.

En efecto, la suscripción de acuerdos comerciales regionales, celebrados bajo la modalidad de zonas de libre comercio, se ha multiplicado en todo el mundo. Actualmente la Organización Mundial de Comercio reporta que tiene noticia de la existencia de más de quinientos acuerdos comerciales regionales, es decir, prácticamente todos los países que son miembros de la OMC han transformado la excepción contenida en el artículo XXIV-5 del GATT de 48/94, que autoriza la creación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras, en la regla y el principio de no discriminación contenido en el artículo primero del GATT de 47/94 se ha convertido en la excepción.³

Para lograr este objetivo dividimos el presente artículo en tres apartados; en el primero, analizamos los temas relevantes sobre la creación, estructura y funcionamiento de la Alianza del Pacífico, sus antecedentes; el Acuerdo Marco; el protocolo adicional del Acuerdo Marco; los países observadores; los países asociados y la problemática que se genera a partir de la inclusión de diversos criterios de origen, contenidos en los acuerdos comerciales regionales suscritos por los países que son fundadores de la Alianza del Pacífico. En el segundo apartado analizamos los criterios del Poder Judicial Mexicano expresados por conducto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acerca de las facultades de las autoridades administrativas para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones en materia aduanera y el origen de las mercancías y en el último apartado expresamos nuestras conclusiones.

³ Organización Mundial de Comercio (OMC, 2021). https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm

II. LA ALIANZA DEL PACÍFICO

1 ANTECEDENTES

El 28 de abril del 2011, reunidos en la ciudad de Lima, Perú, en el marco de la Cumbre Presidencial de Lima, para una integración profunda, los presidentes de Colombia, Chile, México y Perú convinieron en lo siguiente:

“Establecer la Alianza del Pacífico para la conformación de un área de integración profunda en el marco del Arco del Pacífico Latinoamericano, que aliente la integración regional, así como un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de nuestras economías. A tal efecto, expresamos nuestro firme compromiso de avanzar progresivamente hacia el objetivo de alcanzar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.”⁴

Posteriormente, el 4 de diciembre de 2011, en el marco de la II Cumbre de la Alianza del Pacífico, reunidos los cuatro presidentes de los países mencionados en la ciudad de Mérida, en el estado de Yucatán de México, con la participación, además, del presidente de la República de Panamá, acordaron girar instrucciones a sus ministros de Comercio y de Relaciones Exteriores, para avanzar y profundizar las tareas orientadas a alcanzar los objetivos esperados.

Las instrucciones giradas a los ministros de Comercio Exterior y de Relaciones Exteriores de los cuatro estados participantes se contienen en catorce párrafos, de los que únicamente, por razón de espacio, reproducimos los siguiente:

“Con el objetivo de seguir trabajando de manera decidida en lograr etapas superiores de integración, instruimos:

1. A los ministros de Comercio y de Relaciones Exteriores a concluir los trabajos del Acuerdo Marco con el fin de suscribir un tratado constitutivo fundacional de la Alianza del

⁴ (A del P, 2021), <https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-declaraciones-presidenciales/>

Pacífico, en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha de la celebración de esta II Cumbre.

2. El inicio de negociaciones sobre Comercio Electrónico en complemento a los Tratados de Libre Comercio vigentes entre los países de la Alianza; así como, la evaluación de la factibilidad de negociar disposiciones adicionales a las establecidas en los acuerdos internacionales de inversión vigentes entre los países de la Alianza que incorporen cláusulas de última generación, en particular en lo referente a las inversiones sostenibles y la promoción de inversiones y, de ser el caso, se inicien las negociaciones respectivas.
3. El inicio de los trabajos en materia de obstáculos técnicos al comercio, respecto de transparencia, cooperación regulatoria y técnica, y buenas prácticas regulatorias en 2012.
4. El Establecimiento de un sistema de certificación de origen electrónico; el inicio de los trabajos para la implementación del Operador Económico Autorizado y posterior reconocimiento mutuo; para la implementación local de Ventanillas Únicas y la definición del mecanismo para su posterior interoperabilidad.
5. a 14...⁵

Y en la IV Cumbre de Presidentes de la Alianza del Pacífico, celebrada el 6 de junio de 2012, en Paranal - Antofagasta, Chile, los Jefes de Estado de los cuatro países integrantes de la Alianza, Sebastián Piñera Echenique, de Chile; Ollanta Humala Tasso, de Perú; Juan Manuel Santos Calderón, de Colombia y Felipe Calderón Hinojosa, de México, celebraron la suscripción del Acuerdo Marco para el establecimiento de la Alianza del Pacífico, como instrumento jurídico que sienta las bases de la iniciativa de integración regional y dictaron instrucciones a sus autoridades de cada estado contenidas en catorce párrafos de los que, por razones de espacio, únicamente transcribimos las cuatro primeras, por considerarlas de la mayor relevancia.

⁵ (A del P, 2021)

- “1. Se avance paralelamente en las negociaciones en materia de eliminación de aranceles y reglas de origen, incluyendo la acumulación de origen, con el propósito de tener resultados a fin del año 2012.
 2. Se constituya un Grupo Técnico de Asuntos Institucionales para que negocie, entre otros asuntos, un régimen de solución de controversias.
 3. Se continúe avanzando en el sistema de certificación electrónica de origen entre los cuatro países de la Alianza del Pacífico y esté listo para implementarse, de ser posible, antes de diciembre del año 2013.
 4. Se continúe avanzando en la implementación de la interoperabilidad de las ventanillas únicas y el reconocimiento mutuo del Operador Económico Autorizado. Asimismo, se continúen los trabajos con miras a alcanzar un acuerdo de cooperación aduanera entre los países de la Alianza del Pacífico.
- 5 a 14...”⁶

2 EL ACUERDO MARCO⁷

El Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico es el instrumento jurídico por el que se crea formalmente la Alianza del Pacífico conformada por Colombia, Chile, México y Perú.

Para tener una mejor comprensión de la naturaleza económica y jurídica de este bloque de integración regional, reproducimos a continuación la descripción de la Alianza y sus objetivos, publicados en su página electrónica oficial, de la que hemos extraído el siguiente texto:

“La Alianza del Pacífico nació como una iniciativa económica y de desarrollo entre cuatro naciones de América Latina:

⁶ (A del P, 2021)

⁷ Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (AM, 2021), <https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-acuerdo-marco-alianza-del-pacifico/>

Chile, Colombia, México y Perú. Desde ese momento hasta la fecha, la Alianza se ha convertido en el eje de una nueva forma de hacer negocios en el continente. ¿Cuál es el secreto del éxito de esta unión? La clave está en la articulación de fuerzas más allá de las fronteras territoriales. Este es un mecanismo de articulación política, económica, de cooperación e integración que busca encontrar un espacio para impulsar un mayor crecimiento y mayor competitividad de las cuatro economías que la integran. Los miembros de la Alianza del Pacífico confían que esto es posible a través de un avance progresivo de la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Mientras los lazos se fortalecen dentro de la Alianza, hay un trabajo en paralelo para convertir al bloque en una potencia mundial de negocios y oportunidades. Es por ello por lo que **LOS DIVERSOS CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DEL ORIGEN DE LAS MERCANCIAS** uno de sus principales mercados objetivo es el que se extiende en el litoral asiático del Pacífico, una de las regiones fundamentales de la economía global. El trabajo conjunto de los cuatro países también se demuestra con la presencia de la Alianza del Pacífico en ferias de promoción internacional. Estas actividades son coordinadas desde los grupos técnicos especializados que hay dentro de la Alianza.

Por ahora son 26 equipos divididos en temas como Facilitación del Comercio y Cooperación Aduanera, expertos que analizan las propuestas del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico, Pymes, Servicios y Capitales, así como los grupos técnicos del Medio Ambiente y Crecimiento Verde, el subgrupo del Operador Económico Autorizado (OEA), entre otros. Así la consolidación del bloque de la Alianza del Pacífico sigue fortaleciéndose y sirviendo de ejemplo para la región.”

Formalmente el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico es un tratado internacional regional cuyos objetivos son, según lo manifiestan los estados suscriptores en el preámbulo del documento, los siguientes:

“CONVENCIDAS que la integración económica regional constituye uno de los instrumentos esenciales para que los Estados de América Latina avancen en su desarrollo económico y social sostenible, promoviendo una mejor calidad de vida para sus pueblos y contribuyendo a resolver los problemas que aún afectan a la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes.”

“DECIDIDAS a fortalecer los diferentes esquemas de integración en América Latina, como espacios de concertación y convergencia, orientados a fomentar el regionalismo abierto, que inserte a las Partes eficientemente en el mundo globalizado y las vincule a otras iniciativas de regionalización.”

“CONCIENTES de que este proceso de integración tendrá como base los acuerdos económicos, comerciales y de integración vigentes entre las Partes a nivel bilateral, regional y multilateral, y que deberá contribuir a profundizar sus relaciones económicas y comerciales.”

“REAFIRMANDO los derechos y obligaciones derivados del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC), del Tratado de Montevideo 1980, así como de los acuerdos de libre comercio y de integración entre las Partes, los mismos que ofrecen una excelente plataforma que facilita y propicia la integración de nuestras economías;”

“CONSIDERANDO la condición de Países Miembros de la Comunidad Andina de la República de Colombia y de la República del Perú, y los compromisos que de él se derivan para estos estados;”

“COMPROMETIDAS a ofrecer a los agentes económicos un marco jurídico previsible para el desarrollo del comercio de bienes y servicios, y de la inversión, a fin de propiciar su participación en las relaciones económicas y comerciales entre las Partes;”

“DECIDIDAS a establecer reglas claras y de beneficio mutuo entre las Partes, que propicien las condiciones necesarias para un mayor crecimiento y la diversificación de las corrientes del comercio, el desarrollo y la competitividad en sus economías”;

“CONVENCIDAS de la importancia de facilitar el libre movimiento de personas entre las Partes, como un mecanismo que coadyuve a crear mejores condiciones de competitividad y desarrollo económico;”

“CONCIENTES de la necesidad de impulsar la cooperación internacional para el desarrollo económico de las Partes y para la mejora de su capacidad competitiva;”

“CONSIDERANDO los avances de las Partes en materia de desarrollo y crecimiento económico inclusivo y el fortalecimiento de los valores y principios democráticos comunes;”

“REAFIRMANDO como requisitos esenciales para la participación en la Alianza del Pacífico la vigencia del Estado de Derecho y de los respectivos órdenes constitucionales, la separación de los Poderes del Estado, y la promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales;”

“CONFIRMANDO la voluntad de construir la Alianza del Pacífico como un espacio de concertación y convergencia, así como un mecanismo de diálogo político y de proyección hacia la región de Asia Pacífico.”

“RESUELTAS a reafirmar los lazos especiales de amistades, solidaridad y cooperación entre sus pueblos.”

“ACUERDAN lo siguiente:

De los diecisiete artículos que integran el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, únicamente transcribiremos, por razones de espacio, los primeros dos artículos y el título de los otros quince, en consideración de que el texto íntegro se puede consultar en la página oficial de la Alianza del Pacífico cuyos datos de localización ya hemos mencionado.

“Artículo 1. Constitución de la Alianza del Pacífico.

Las partes constituyen la Alianza del Pacífico como un área de integración regional.”

“Artículo 2. Democracia y Estado de Derecho

Las Partes establecen como requisitos esenciales para la participación en la Alianza del Pacífico los siguientes:

- a) la vigencia del Estado de Derecho, de la Democracia y de los respectivos órdenes constitucionales;
- b) la separación de los Poderes del Estado; y
- c) la protección, la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales

“Artículo 3. Objetivos

“Artículo 4. El Consejo de ministros

“Artículo 5. Aprobación de decisiones y otros acuerdos de la Alianza del Pacífico

“Artículo 6. Naturaleza de las decisiones y otros acuerdos de la Alianza del Pacífico

“Artículo 7. La Presidencia Pro Tempore

“Artículo 8. Relación con otros acuerdos

“Artículo 9. Relación con Terceros

“Artículo 10. Estados Observadores

“Artículo 11. Adhesión de Nuevos Estados Parte

“Artículo 12. Solución de Diferencias

“Artículo 13. Entrada en Vigor

“Artículo 14. Depositario

“Artículo 15. Enmiendas

“Artículo 16. Vigencia y Denuncia

“Artículo 17. Artículo Final”

Una característica sobresaliente que se contiene en el artículo 2 del Acuerdo constitutivo de la Alianza del Pacífico, consiste en la condición que los países que deseen incorporarse a dicho bloque de integración deben cumplir, específicamente nos referimos al inciso c) del mencionado dispositivo, en el que se establece la defensa, promoción y respeto a los derechos humanos, condición por la que

el Acuerdo Marco es considerado como un acuerdo comercial de cuarta generación. Los acuerdos comerciales de cuarta generación se identifican por la convergencia que establecen entre las normas jurídicas que regulan el comercio internacional de mercancías y servicios y las convenciones, protocolos y tratados internacionales referidos a la promoción, defensa y vigencia de los derechos humanos.

3 EL PROTOCOLO ADICIONAL DEL ACUERDO MARCO⁸

Y en cumplimiento de los objetivos y principios establecidos en el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, los Presidentes de los Estados parte, Juan Manuel Santos Calderón, de Colombia; Sebastián Piñera Echenique, de Chile; Ollanta Humala Tasso, de Perú y Enrique Peña Nieto, de México, se reunieron en Cartagena de Indias, D. T. y C., República de Colombia, y suscribieron el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, que formalmente corresponde a un Acuerdo de Libre Comercio por el que se establece una Zona de Libre Comercio, en los términos establecidos en el artículo XXIV, párrafo 5 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, conocido como el GATT de 1947/94, por sus siglas en inglés.⁹

El Acuerdo por el que se establece la Zona de Libre Comercio de la Alianza del Pacífico, comparte la estructura e incluye los temas que son propios de esta clase de acuerdos comerciales regionales; se integra con 19 capítulos y cinco anexos.

⁸ Protocolo Adicional de la Alianza del Pacífico (PAAP,2021). <https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-protocolo-adicional-al-acuerdo-marco-de-la-alianza-del-pacifico/>

⁹ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT 94. 2021) https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47_02_s.htm. El Artículo XXIV párrafo 5 del GATT 94 establece: “Por consiguiente, las disposiciones del presente 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 una unión aduanera o de una zona de libre comercio, a condición de que:”.

Los temas que se incluyen en el Protocolo adicional al Acuerdo Marco, que como hemos mencionado corresponden a un acuerdo regional de libre comercio, son los siguientes:

- CAPÍTULO 1. Disposiciones Iniciales.
- CAPÍTULO 2. Definiciones Generales.
- CAPÍTULO 3. Acceso a mercados.
- CAPÍTULO 4. Reglas de Origen y Procedimientos Relacionados con el Origen.
- CAPÍTULO 5. Facilitación del Comercio y Cooperación Aduanera.
- CAPÍTULO 6. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
- CAPÍTULO 7. Obstáculos Técnicos al Comercio
- CAPÍTULO 8. Contratación Pública.
- CAPÍTULO 9. Comercio Transfronterizo de Servicios.
- CAPÍTULO 10. Inversión.
- CAPÍTULO 11. Servicios Financieros.
- CAPÍTULO 12. Servicios Marítimos.
- CAPÍTULO 13. Comercio Electrónico.
- CAPÍTULO 14. Telecomunicaciones.
- CAPÍTULO 15. Transparencia.
- CAPÍTULO 16. Administración del Protocolo Adicional.
- CAPÍTULO 17. Solución de Diferencias.
- CAPÍTULO 18. Excepciones.
- CAPÍTULO 19. Disposiciones Finales.
- Anexo 3.4. Eliminación de Aranceles Aduaneros.
- Anexo 4.2. Requisitos Específicos de Origen.
- Anexo I. Listas de Chile; de Colombia; de México; Reservas Estatales Lista de México
- Anexo II. Listas de Chile; de Colombia; de México y de Perú

4. ESTADOS QUE TIENEN LA CATEGORÍA DE OBSERVADORES DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

En la fecha en que realizamos la investigación necesaria para la elaboración de este trabajo (octubre del 2021), la Alianza del Pacífico informa que son 59 estados los que han obtenido la condición de país observador. Los estados que han alcanzado esta condición son los siguientes:

Países observadores de la Alianza del Pacífico¹⁰

AMÉRICA	AFRICA	ASIA	EUROPA		OCEANÍA
Argentina	Egipto	Corea	Alemania	Hungría	Australia
Canadá	Marruecos	Emiratos	Armenia	Italia	Nueva
Costa Rica		Árabes	Austria	Lituania	Zelandia
Ecuador		Unidos	Azerbaiyan	Noruega	
El Salvador		Filipinas	Bélgica	Países	
Estados		India	Belarús	Bajos	
Unidos		Indonesia	Croacia	Polonia	
Guatemala		Israel	Dinamarca	Portugal	
Haití		Japón	Eslovaquia	Reino	
Honduras		Kazajistán	Eslovenia	Unido	
Panamá		R.P. China	España	R. Checa	
Paraguay		Singapur	Finlandia	Rumania	
República		Tailandia	Georgia	Serbia	
Dominicana			Grecia	Suiza	
Trinidad y				Turquía	
Tobago				Ucrania	
Uruguay					

En el artículo 10 del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico se establece que los estados que soliciten su participación como estados observadores de la Alianza del Pacífico, podrán ser admitidos

¹⁰ (A del P, 2021), <https://alianzapacifico.net/paises-observadores/>

con la aprobación por unanimidad del Consejo de Ministros, en tanto que en el artículo 11 del Acuerdo Marco establece que dicho instrumento queda abierto a la adhesión de los estados que así lo soliciten y tengan vigente un acuerdo de libre comercio con cada una de las Partes, es decir, con Colombia, Chile, México y Perú.

5. ESTADOS ASOCIADOS A LA ALIANZA DEL PACÍFICO¹¹

A la fecha de la consulta realizada para la elaboración de este trabajo (octubre de 2021) en la página oficial de la Alianza del Pacífico se informa que Singapur es el primer país que ha adquirido el estatus de país asociado a la Alianza del Pacífico al haber concluido un acuerdo de libre comercio entre ambas partes y que próximamente se concluirán las negociaciones con Australia, Nueva Zelanda y Canadá que son candidatos para incorporarse como estados asociados de la Alianza.

También es probable que los once países que son parte del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico, conocido como el TIPAT o CPTPP, pudieran ingresar en bloque a la Alianza del Pacífico como estados asociados, toda vez que en dicho bloque comercial participan tres de los cuatro países que integran la Alianza del Pacífico, es decir, México, Perú y Chile son estados signatarios del TIPAT y únicamente se esperaría a que Colombia se incorpore al TIPAT para que se cumpla el requisito establecido en el Acuerdo Marco de mantener un acuerdo de libre comercio con los cuatro países que forman la Alianza para que se pudieran incorporar a este mecanismo los once países que son signatarios del TIPAT.

Actualmente son signatarios del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT), los siguientes estados: Canadá, Australia, Vietnam, Singapur, Brunei, Nueva Zelanda, Japón,

¹¹ (A del P, 2021), <https://alianzapacifico.net/estado-asociado/>

Perú, Chile, Malasia y México. Actualmente, dicho tratado entró en vigor para Australia, Canadá, Japón, México, Nueva Zelanda y Singapur y se considera que próximamente pudiera ingresar a este bloque comercial el Reino Unido de Gran Bretaña que el 1 de febrero del año en curso (2021) comunicó su interés por incorporarse al mismo.¹²

6 ACUERDOS COMERCIALES ENTRE LOS ESTADOS DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

Los cuatro países que integran la Alianza del Pacífico han suscrito, además, acuerdos de libre comercio bilaterales, que desde luego deberían asimilarse al Protocolo Adicional del Acuerdo Marco, ya que resulta innecesario y hasta pudiera generar cierta clase de conflictos comerciales mantener vigentes dos acuerdos comerciales diferentes celebrados por los mismos signatarios.

Las reglas de origen en los acuerdos bilaterales de libre comercio celebrados entre los estados fundadores de la Alianza del Pacífico,¹³ de los acuerdos comerciales bilaterales que han celebrado entre sí los cuatro estados fundadores de la Alianza del Pacífico, hemos extraído la disposición específica sobre la determinación del origen de las mercancías regionales, para hacer evidentes las distorsiones que se pueden presentar en el comercio regional bilateral, frente al comercio del bloque comercial creado por la Alianza del Pacífico y frente a otros mercados con los que también están vigentes diversos acuerdos comerciales de la misma naturaleza jurídica.

A continuación, transcribimos las reglas para determinar el origen de las mercancías contenidas en cada uno de los acuerdos bilaterales mencionados.

¹² Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT, 2021). <https://www.gob.mx/tratado-de-asociacion-transpacifico>

¹³ Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE-2021); http://www.sice.oas.org/ctyindex/MEX/MEXAgreements_s.asp

Acuerdo México-Colombia (ACE 33), de fecha 13 de junio de 1994
Artículo 6-03: Bienes originarios.

1. Un bien será originario del territorio de una Parte cuando:
 - a) sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en territorio de una o más Partes según la definición del artículo 6-01;
 - b) sea producido en territorio de una o más Partes a partir exclusivamente de materiales que califican como originarios de conformidad con este artículo;
 - c) sea producido en territorio de una o más Partes a partir de materiales no originarios que cumplan con un cambio de clasificación arancelaria y otros requisitos según se especifica en el anexo a este artículo y el bien cumpla con las demás disposiciones aplicables de este capítulo;
 - d) sea producido en territorio de una o más Partes a partir de materiales no originarios que cumplan con un cambio de clasificación arancelaria y otros requisitos, y cumpla con un requisito de valor de contenido regional, según se especifica en el anexo a este artículo, así como con las demás disposiciones aplicables de este capítulo;
 - e) sea producido en territorio de una o más Partes y cumpla con un requisito de valor de contenido regional según se especifique en el anexo a este artículo, así como con las demás disposiciones aplicables de este capítulo;
 - f) excepto para los bienes comprendidos en los capítulos 61 a 63 del Sistema Armonizado, sea producido en territorio de una o más Partes, pero uno o más de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien no cumplen con 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 2(a) del Sistema Armonizado; o

- ii) la partida para el bien sea la misma tanto para el bien como para sus partes y esa partida no se divida en subpartidas o la subpartida sea la misma tanto para el bien como para sus partes; siempre que el valor de contenido regional del bien, determinado de acuerdo con el artículo 6-04, no sea inferior al porcentaje establecido en el anexo a este artículo o en el artículo 6-18, y el bien cumpla con las demás disposiciones aplicables de este capítulo.
2. Para los efectos de este capítulo, la producción de un bien a partir de materiales no originarios que cumplan con un cambio de clasificación arancelaria y otros requisitos, según se especifica en el anexo a este artículo, deberá hacerse en su totalidad en territorio de una o más Partes, y todo requisito de contenido regional de un bien deberá satisfacerse en su totalidad en territorio de una o más Partes.

Acuerdo México-Chile (ACE 41), de fecha 17 de abril de 1998

Artículo 4-03: Bienes originarios

1. Salvo que se disponga otra cosa en este capítulo, un bien será originario del territorio de una o ambas Partes cuando:
 - a. sea obtenido en su totalidad o producido enteramente en territorio de una o ambas Partes, según la definición del artículo 4-01;
 - b. sea producido en el territorio de una o ambas Partes a partir exclusivamente de materiales que califican como originarios de conformidad con este capítulo;
 - c. sea producido en el territorio de una o ambas Partes a partir de materiales no originarios que cumplan con un cambio de clasificación arancelaria y otros requisitos, según se especifica en el anexo 4-03 y el bien cumpla con las demás disposiciones aplicables de este capítulo;
 - d. sea producido en el territorio de una o ambas Partes a partir de materiales no originarios que cumplan con un cambio de clasificación arancelaria y otros requisitos, y el bien cumpla con un valor de contenido regional, según se especifica en el anexo 4-03, y con las demás disposiciones aplicables de

este capítulo;

- e. sea producido en el territorio de una o ambas Partes y cumpla con un valor de contenido regional, según se especifica en el anexo 4-03, y cumpla con las demás disposiciones aplicables de este capítulo; o
- f. excepto para los bienes comprendidos en los capítulos 61 al 63 del Sistema Armonizado, el bien sea producido en el territorio de una o ambas Partes, pero uno o más de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien no cumplan con 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 2(a) de las Reglas Generales de Interpretación 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 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 4-04, no sea inferior al 50 por ciento cuando se utilice el método de valor de transacción o al 40 por ciento cuando se utilice el método de costo neto, y el bien cumpla con las demás disposiciones aplicables de este capítulo a menos que la regla aplicable del anexo 4-03 bajo la cual el bien está clasificado, especifique un requisito de valor de contenido regional diferente, en cuyo caso deberá aplicarse ese requisito.

2. Para efectos de este capítulo, la producción de un bien a partir de materiales no originarios que cumplan con un cambio de clasificación arancelaria y otros requisitos, según se especifica en el anexo 4-03, deberá hacerse en su totalidad en territorio de una o ambas

Partes, y todo valor de contenido regional de un bien deberá satisfacerse en su totalidad en el territorio de una o ambas Partes.

Acuerdo México-Perú, (ACE 67), de fecha 06 de abril de 2011

Artículo 4.2: Mercancías originarias

1. Salvo que en este Capítulo se disponga algo distinto, serán consideradas originarias:

a) las mercancías obtenidas en su totalidad o producidas enteramente en territorio de una o ambas Partes:

i) minerales extraídos en territorio de una o ambas Partes;

ii) vegetales cosechados en territorio de una o ambas Partes;

iii) animales vivos, nacidos y criados en territorio de una o ambas Partes;

iv) mercancías obtenidas de la caza, pesca o acuicultura en territorio de una o ambas Partes;

v) mercancías obtenidas de animales vivos en territorio de una o ambas Partes, sin que su obtención implique el sacrificio de dichos animales;

vi) peces, crustáceos y otras especies marinas obtenidas fuera del territorio de las Partes por barcos registrados, matriculados, abanderados o reputados como tales por alguna de las Partes, según su legislación, a través de modalidades tales como afiliación, arrendamiento o fletamento;

vii) mercancías producidas a bordo de barcos fábrica a partir de las mercancías identificadas en el numeral (vi), siempre que tales barcos fábrica estén registrados, matriculados, abanderados o reputados como tales por alguna de las Partes, según su legislación, a través de modalidades tales como afiliación, arrendamiento o fletamento;

viii) mercancías obtenidas por una Parte o una persona de una Parte, del lecho o del subsuelo marino, fuera del territorio de las Partes, siempre que la Parte tenga derechos para explotar ese lecho o subsuelo marino;

ix) desechos y desperdicios derivados de la producción en el

territorio de una o ambas Partes o de mercancías usadas recolectadas en el territorio de una o ambas Partes, siempre que esas mercancías sirvan sólo para la recuperación de materias primas; y

- x) mercancías producidas en territorio de una o ambas Partes, exclusivamente a partir de las mercancías mencionadas en los numerales (i) al (ix);
 - b) las mercancías producidas enteramente en territorio de una o ambas Partes, a partir exclusivamente de materiales originarios, de conformidad con este Capítulo; o
 - c) las mercancías producidas enteramente en territorio de una o ambas Partes utilizando materiales no originarios, cumpliendo con las reglas específicas de origen establecidas en el Anexo al Artículo 4.2.
2. Asimismo, la mercancía deberá cumplir con las disposiciones de este Capítulo que resulten aplicables.

7 ESTRUCTURA DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO¹⁴

8 DETERMINACIÓN DEL ORIGEN DE LAS MERCANCÍAS EN LOS ACUERDOS COMERCIALES REGIONALES

Uno de los temas que ha generado mayor incertidumbre entre los operadores del comercio exterior en los países que son signatarios de diversos tratados de libre comercio, se deriva de los diferentes criterios que deben cumplirse para determinar el origen de las mercancías, con el objetivo de asegurar que únicamente se beneficien de las preferencias arancelarias y no arancelarias, las mercancías que acrediten ser originarias de los países que son signatarios del

¹⁴ (A de P, 2021), <https://alianzapacifico.net/organigrama-y-objetivos/>

acuerdo comercial en cuestión; sin embargo, dada la multiplicación de acuerdos comerciales y debido a que cada acuerdo comercial determina diferentes criterios para determinar el origen de las mercancías de exportación e importación, dichas disposiciones se han convertido más en una distorsión al comercio internacional que en una facilitación del mismo.

Este es el caso de los cuatro países que han establecido la Alianza del Pacífico, pues además del capítulo cuatro del Acuerdo de Libre Comercio que suscribieron como Protocolo Adicional del Acuerdo Marco, cada uno ellos son signatarios de diversos acuerdos de libre comercio celebrados con diferentes países o grupo de países, en los que también se incluyen capítulos específicos sobre las reglas de origen que deben cumplir las mercancías para ser beneficiarias de las preferencias arancelarias y no arancelarias.

En el siguiente cuadro se da noticia de los acuerdos de libre comercio que actualmente están vigentes entre cada uno de los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico con otros estados de dentro y fuera de la región latinoamericana.

Acuerdos de libre comercio suscritos por los países signatarios de
la Alianza del Pacífico¹⁵

¹⁵ Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), (1 de octubre de 2021), http://www.sice.oas.org/agreements_s.asp

COLOMBIA	CHILE	MÉXICO	PERÚ
<p>*A Del Pacífico, *Comunidad Andina, *Asociación Europea De Libre Comercio(Aelc) *Canadá, Chile, *Corea, *Costa Rica, *Estados Unidos, *Israel, *Mercosur (Aap. ce No. 72 *México, *Unión Europea, *Panamá, *Reino Unido *Triangulo Del Norte (El Salvador, Guatemala Y Honduras)</p>	<p>*A Del Pacífico, *Reino Unido, *Indonesia, *Uruguay *Argentina, *Hong Kong, China, *Tailandia, *Vietnam *Malasia, *Turquía, *Australia, *Japón *Colombia, *Perú, *Panamá, *China *Nueva Zelanda, Singapur Y Brunei Darussalam *Asociación Europea De Libre Comercio (Aelc) *Acuerdo Amplio Y Progresista De Asociación Transpacífico (Cptpp) *Estados Unidos, Corea Del Sur *Unión Europea, *Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras Y Nicaragua), *México (Ace 41), *Canadá, *Mercosur (Ace 35) *Ecuador (Aap. Ce. No. 65), *India, *Bolivia, *Venezuela, *Argentina</p>	<p>*A Del Pacífico, *T-Mec (Canadá-Estados Unidos-México), *Acuerdo Amplio Y Progresista De Asociación Transpacífico (Cptpp), *Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras Y Nicaragua), *Perú (Ace No. 67), *Bolivia (Ace No. 66), *Japón, *Panamá, *Uruguay (Ace No. 60), *Asociación Europea De Libre Comercio (Aelc), *Israel, *Chile (Ace No. 41), *Unión Europea (Eu), *Colombia, *Mercosur (Ace No. 54), *Argentina (Ace No. 6), *Brasil (App.ce No. 53), *Paraguay (Aap.r 38), *Ecuador (App 29), *Reino Unido.</p>	<p>*A Del Pacífico, *Comunidad Andina, *Acuerdo Amplio Y Progresista De Asociación Transpacífico (Cptpp) *Australia, *Honduras, *Unión Europea, *Japón, *Costa Rica, *Panamá *México (Ace 67), *Corea, *China, *Canadá, *Singapur *Chile, *Estados Unidos, *Mercosur (Ace 58) *Tailandia, *Reino Unido, *Guatemala *Asociación Europea De Libre Comercio (Aelc)</p>

Los criterios para determinar si una mercancía es originaria de la Alianza del Pacífico se establecen en el artículo 4.2 del Protocolo Adicional del Acuerdo Marco que establece:¹⁶

Artículo 4.2: Criterios de Origen

Salvo que se disponga algo distinto en el presente Capítulo, una mercancía será considerada originaria de una Parte cuando sea:

Partes, de conformidad con el Artículo 4.3;

(b) producida enteramente en el territorio de una o más Partes, a partir exclusivamente de materiales que califican como originarios, de conformidad con el presente Capítulo, o

(c) producida en el territorio de una o más Partes, a partir de materiales no originarios, siempre que cumplan con los Requisitos Específicos de Origen de conformidad con el Anexo 4.2;

y la mercancía cumpla todas las demás disposiciones aplicables en el presente Capítulo.

Y como se ha mencionado anteriormente, tres de los cuatro países fundadores de la Alianza del Pacífico son al mismo tiempo signatarios de otros acuerdos comerciales regionales en los que también se incorporan capítulos específicos en los que se incluyen reglas para determinar el origen de las mercancías regionales; tal es el caso, por ejemplo, del Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TIPAT) que ya hemos mencionado y en el que se incluye el artículo 3.2, que establece las reglas para determinar el origen de las mercancías producidas en la región comprendida en el tratado:

Artículo 3.2: Bienes Originarios Salvo que en este Capítulo se disponga lo contrario, cada Parte dispondrá que un bien es originario si éste es:

¹⁶ (PAAP, 2021). <https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-protocolo-adicional-al-acuerdo-marco-de-la-alianza-del-pacifico/>

- (a) totalmente obtenido o producido enteramente en el territorio de una o más de las Partes como se establece en el Artículo 3.3 (Bienes Totalmente Obtenidos o Producidos);
- (b) producido enteramente en el territorio de una o más de las Partes, a partir exclusivamente de materiales originarios; o
- (c) producido enteramente en el territorio de una o más de las Partes usando materiales no originarios, siempre que el bien cumpla todos los requisitos del Anexo 3-D (Reglas de Origen Específicas por Producto).

y el bien satisfice con todos los demás requisitos aplicables de este Capítulo.¹⁷

Y aunque el texto de ambas disposiciones es similar, en la práctica diaria del comercio internacional, es necesario decidir si las mercancías en cuestión son originarias de la Alianza del Pacífico o de la región cubierta por el TIPAT dado que el contenido regional de las mismas normalmente es diferente.

Si consideramos que en todos los acuerdos de libre comercio en los que participan indistintamente los Estados de la Alianza del Pacífico se incorporan, *mutatis mutandis*, capítulos sobre reglas de origen similares, resulta que en la práctica diaria del comercio internacional entre los países que han celebrado acuerdos de libre comercio, los importadores y exportadores de mercancías deben decidir bajo que reglas de origen realizarán sus operaciones, al considerar que los diversos criterios para determinar el origen de las mercancías, no les permiten exportar sus mercancías a todos los mercados vinculados por los acuerdos comerciales, aprovechando el beneficio de las preferencias arancelarias y no arancelarias, porque para cada mercado de destino deberán cumplir con la específica regla de origen acordada en el tratado comercial involucrado.

¹⁷ (TIPAT, 2021). <https://www.gob.mx/tratado-de-asociacion-transpacifico>

9 EL CERTIFICADO DE ORIGEN ELECTRÓNICO EN LA ALIANZA DEL PACÍFICO¹⁸

Por las razones que hemos expuesto anteriormente, adquiere relevante importancia la decisión acordada por la Comisión de Libre Comercio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco que en su reunión del 28 de junio del 2017, adoptó mediante la Decisión No. 4 el Procedimiento General para la Emisión y Recepción de Certificados de Origen Emitidos y Firmados Electrónicamente en el Marco de la Interoperabilidad de las Ventanillas Únicas de Comercio Exterior en la Alianza del Pacífico.

De las características relevantes de esta modalidad de Certificados de Origen Electrónicos, se destaca la inclusión de una modalidad más expedita para que la autoridad competente genere los Certificados de Origen firmados electrónicamente y los transmita a través de la plataforma de interoperabilidad de la Ventanilla Única de Comercio Exterior a la parte importadora de manera automática. Una vez firmada la solicitud de validación con la firma electrónica del exportador, se generan dos documentos: 1) El Certificado de origen en formato XML y 2) El certificado de origen electrónico en formato PDF.

De los beneficios que se pueden derivar del mecanismo de certificados de origen electrónicos, se destacan los siguientes: a) Agiliza la emisión de los Certificados de Origen electrónicos; b) Simplifica los procedimientos; c) Elimina el uso de papel; d) Garantiza la autenticidad del certificado electrónico; e) Disminuye costos y tiempos; f) Permite que la autoridad competente de una respuesta oportuna a las solicitudes de los exportadores y; g) Facilita a los operadores económicos el intercambio comercial.

¹⁸ (A del P,2021), <https://alianzapacifico.net/grupo-tecnico-de-facilitacion-del-comercio-y-cooperacion-aduanera/>

Consideramos que un mecanismo similar podría proponerse a otros bloques comerciales mediante la armonización de los criterios para determinar el origen de las mercancías, con el objetivo de que las reglas de origen funcionen como un detonador de más y mejor comercio y no, como sucede actualmente, en una limitación a las oportunidades de expansión del comercio interregional.

II. TESIS DE JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL MEXICANO SOBRE LA VERIFICACIÓN DE ORIGEN Y LAS FACULTADES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN MATERIA ADUANERA.

Acerca de la complejidad que supone constatar el origen de las mercancías, a cargo de la autoridad aduanera en México, para la determinación del trato arancelario y no arancelario que debe aplicarse a las mismas, el Poder Judicial de la Federación del Estado Mexicano, ha resuelto los casos que se le han presentado aplicando como criterio de jurisprudencia, *mutatis mutandis*, el contenido en las tesis que a continuación transcribimos:

VERIFICACIÓN DE ORIGEN DE MERCANCÍAS. EL ARTÍCULO 7-06 DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (TLCG2) Y LA REGLA 14 DE LAS REGLAS DE CARÁCTER GENERAL RELATIVAS A LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES EN MATERIA ADUANERA DE ESE ACUERDO INTERNACIONAL, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, POR EL HECHO DE QUE NO ENUNCIEN EXHAUSTIVAMENTE LA DOCUMENTACIÓN REQUERIDA EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO PARA OBTENER UN TRATO ARANCELARIO PREFERENCIAL, AL SER VÁLIDO QUE ELLO QUEDE A CONSIDERACIÓN DE LA AUTORIDAD.

El procedimiento de verificación de origen deriva de la facultad de la autoridad aduanera prevista en los artículos 42 del Código Fiscal de la Federación y 144 de la Ley Aduanera, para corroborar si un bien importado al territorio de alguna de las Partes signantes del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia califica como originario o no y, por tanto, si existe la posibilidad de la realización de una actividad que genere el pago de tributos nacionales, para lo cual, se podrá revisar la documentación e información que resulte acorde con las disposiciones fiscales correspondientes (es decir, las relativas a la contabilidad, comprobantes fiscales, libros, registros, entre otras). Por su parte, el artículo 7-06 y la regla 14 mencionados prevén la información necesaria para llevar a cabo dicha facultad, ya que lo que se busca es acreditar que las mercancías, para obtener un trato arancelario preferencial, efectivamente cumplen con las reglas de origen y, por ello, establecen cuáles son los registros y documentos relativos al origen del bien que se deben proporcionar a la autoridad, a saber, los referentes a: la adquisición, los costos, el valor y el pago del bien exportado y de todos los materiales utilizados en su producción, los cuales se conservarán durante un mínimo de cinco años, a partir de la fecha de la importación. En estas condiciones, es válido que sea la autoridad la que considere qué documentos se requieren en el procedimiento señalado para acreditar que las mercancías son originarias del territorio de una de las Partes, dado que los procesos de producción de cada una son diferentes y no es posible enunciar, de manera exhaustiva en el precepto del tratado y la regla citados, la documentación requerida; de ahí que éstos no violan el principio de seguridad jurídica, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁹

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DE ORIGEN DE LOS BIENES IMPORTADOS PREVISTO EN ÉL.

¹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 2021), <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>; Registro digital: 2020573, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: I.10o.A.116 A (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo III, página 2269.

Si un bien importado bajo trato arancelario preferencial es originario de alguna de las partes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el procedimiento de verificación de origen de las mercancías importadas se puede iniciar tanto con el exportador como con el productor, ya que de la correcta interpretación de su artículo 506 y de la regla 39 de la resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera de dicho tratado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, no se advierte que exijan forzosamente un orden a seguir, ya que el productor o exportador pueden llenar y firmar el citado certificado de origen; por tanto, el procedimiento de verificación de origen puede iniciarse indistintamente con cualquiera de ellos.²⁰

FACULTADES DE COMPROBACIÓN SOBRE MERCANCÍAS DE DIFÍCIL IDENTIFICACIÓN. EL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ADUANERA, AL NO ESTABLECER UN PLAZO CIERTO PARA QUE LA AUTORIDAD EMITA Y NOTIFIQUE EL ACTA DE OMISIONES O IRREGULARIDADES, VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.

El artículo 152 de la Ley Aduanera establece un procedimiento al término del cual la autoridad aduanera puede determinar tres consecuencias jurídicas: contribuciones omitidas, cuotas compensatorias y/o sanciones. Este procedimiento se inicia una vez que la autoridad aduanera ha ejercido una de las siguientes facultades comprobatorias: reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento, verificación de mercancías en transporte, revisión de documentos durante el despacho o ejercicio de facultades de comprobación. Si en el ejercicio de alguna de estas facultades, la autoridad lo encuentra procedente, debe emitir un acta circunstanciada de los he-

²⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 2021), <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>; Registro digital: 186396, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.1o.A.76 A, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo XVI, Julio de 2002, página 1421

chos u omisiones que impliquen la omisión de contribuciones, cuotas compensatorias y, en su caso, la imposición de sanciones, con lo cual inicia el procedimiento aduanero, pues con la notificación de dicha acta se le otorga al particular interesado un plazo de diez días para ofrecer pruebas y formular alegatos contra las imputaciones que se le realizan en el acta inicial. Una vez cerrada la etapa de pruebas y alegatos, la autoridad da por integrado el expediente y, a partir de ahí, cuenta con un plazo de cuatro meses para emitir resolución sobre el asunto. Ahora bien, si las mercancías analizadas por la autoridad aduanera son de difícil identificación, en los términos de los artículos 44 y 45 de la Ley de la materia, deben tomarse muestras de las mismas y mandarlas examinar, para determinar su naturaleza y composición. Lo anterior debe tener lugar antes de la emisión del acta que da inicio al procedimiento referido, por constituir un elemento de juicio necesario para su contenido. Pues bien, como se observa, en la norma analizada no se establece un plazo dentro del cual la autoridad debe emitir y notificar el acta de omisiones o irregularidades, una vez que ha ejercido alguna de sus facultades comprobatorias y ha recibido los resultados de laboratorio correspondientes, cuando se trate de mercancías de difícil identificación, lo cual viola la garantía de seguridad jurídica, que ha sido definida por esta Suprema Corte, en relación a normas procesales, como aquella que permite a los particulares hacer valer sus derechos e impide a la autoridad actuar con arbitrariedad. Lo anterior, dado que la referida falta de plazo abre la posibilidad a la autoridad aduanera para determinar cuándo emitir y notificar el acta que da inicio al procedimiento aduanero sin constreñirse a un límite acorde a los objetivos que la ley busca con el procedimiento aduanero, pudiendo así escoger cualquiera que considere conveniente, con lo que es evidente que no se satisface uno de los objetivos esenciales de la garantía de seguridad jurídica, esto es, proscribir la arbitrariedad de la actuación de la autoridad. Debe aclararse, sin embargo, que este criterio no debe hacerse extensivo a aquellos casos en los cuales el procedimiento de fiscalización no versa sobre mercancías de difícil identificación, pues en éstos la citada acta de omisiones

o irregularidades se debe realizar de forma inmediata al reconocimiento o segundo reconocimiento aduanero y, por tanto, en esos casos no existe la condición de arbitrariedad que conlleva violación a la garantía de seguridad jurídica.²¹

INFRACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO A LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE REGULACIONES Y RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 176, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA. NO PUEDE IMPUTARSE AL AGENTE ADUANAL.

Del análisis sistemático de los artículos 1o., 36, 36-A, 40, 41, 52, 53 y 54 de la Ley Aduanera, se colige que “quienes introducen o extraen mercancías del territorio nacional” son el propietario o el tenedor de éstas, el remitente en exportación o el destinatario en importación y el mandante por los actos que haya autorizado. Por tanto, sólo dichos sujetos están constreñidos al pago de impuestos al comercio exterior y al cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias y a otras medidas de regulación al comercio exterior y, por esta razón, únicamente a ellos puede atribuírseles la infracción prevista en el artículo 176, fracción II y sancionada por el artículo 178, fracción IV, ambos de la ley mencionada, consistente en no acatarlas, sin que pueda imputarse a los agentes aduanales, pues éstos son exclusivamente promotores del despacho de mercancías y actúan como consignatarios, mandatarios y/o representantes de los importadores y exportadores (propietario, tenedor, destinatario, remitente o mandante); de ahí que su actuación y correlativa responsabilidad deriva de las obligaciones que, por su calidad, expresamente les confiere la ley, en el caso, la obligación de asegurarse de que el importador o exportador cuenta con los documentos que acrediten el cumplimiento a las obligaciones que en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias rijan para

²¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 2021), <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>; Registro digital: 167506, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 1a./J. 40/2009, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Abril de 2009, página 290

las mercancías y, en correlación con ello, verificar que junto con el pedimento de importación se anexe la documentación que lo compruebe. En consecuencia, sólo pueden ser sujetos de las infracciones previstas en el artículo 184, fracciones I y IV, sancionadas por el artículo 185, fracción III, del ordenamiento citado, en relación con su diverso 194, por omitir transmitir o presentar oportunamente la información que compruebe el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias, pues dicho proceder sí es propio de un agente aduanal, como promotor del despacho de mercancías.²²

III. CONCLUSIONES

Como conclusiones derivadas de lo que hemos expuesto anteriormente, es nuestro objetivo compartir con los lectores seis propuestas que en nuestra opinión resultan altamente relevantes para el desarrollo de comercio exterior de la región latinoamericana; dichas conclusiones son las siguientes:

- 1) Deseamos destacar la multiplicación excesiva de la suscripción de acuerdos comerciales regionales en que han participado prácticamente la totalidad de los países miembros de la Organización Mundial de Comercio, convirtiendo la excepción contenida en el artículo XXIV párrafo 5 del GATT de 48/94 que autoriza, como excepción al principio de no discriminación contenido en el artículo I del propio Acuerdo General, la creación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras. Como resultado de esta multiplicación de acuerdos comerciales regionales, la excepción se ha convertido en la regla y la regla en la excepción, generando múltiples distorsiones en el comercio internacional debido, espe-

²² Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 2021), <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>; Registro digital: 2022596, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: (IV Región) 1o. 32 A (10^a), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 82, Enero de 2021, Tomo II, página 1322.

cialmente, a las reglas de origen que en cada acuerdo comercial se incorporan.

- 2) Y en relación con esta multiplicación de acuerdos comerciales regionales, destacamos la importancia jurídica y económica que tiene la Alianza del Pacífico, como un mecanismo de integración latinoamericano, que además ha despertado enorme interés en países de los cinco continentes, al grado de contar actualmente con 59 países observadores y cuatro países ubicados fuera de la región que han negociado su calidad de estados asociados: Singapur, Australia, Nueva Zelanda y Canadá.
- 3) Evidenciamos que el libre comercio se ve obstaculizado por los diferentes criterios de origen que se contienen en los diversos acuerdos comerciales regionales negociados bajo la figura jurídica de zonas de libre comercio.
- 4) Proponemos que los países que participan en más de un acuerdo comercial regional, como lo es el caso de los cuatro países suscriptores de la Alianza del Pacífico, inicien negociaciones multilaterales dirigidas a armonizar las reglas de origen en los acuerdos regionales que resulten pertinentes, con el objetivo de reducir y, en su caso, eliminar, la incertidumbre que se ha generado entre los exportadores e importadores por los diferentes criterios de origen que se contienen en los acuerdos comerciales regionales.
- 5) Destacamos la importancia de la creación del Certificado de Origen Electrónico que se ha establecido en la Alianza del Pacífico, como un camino adecuado para promover la facilitación del comercio regional.
- 6) Compartimos importantes criterios de jurisprudencia publicados por el Poder Judicial de la Federación de México, sobre la importancia y complejidad que se deriva de la determinación del origen de las mercancías que se importan a México.

IV. FUENTES DE INFORMACIÓN

Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (AM, 2021), <https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-acuerdo-marco-alianza-del-pacifico/>

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT 94, 2021) https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47_02_s.htm.

Alianza del Pacífico (1 de octubre de 2021). <https://alianzapacifico.net> (A del P, 2021)

Organización Mundial de Comercio (OMC, 2021). https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm

Protocolo Adicional de la Alianza del Pacífico (PAAP,2021). <https://alianzapacifico.net/descarga-documentos-protocolo-adicional-al-acuerdo-marco-de-la-alianza-del-pacifico/>

Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE-2021); http://www.sice.oas.org/ctyindex/MEX/MEXagreements_s.asp

Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), (1 de octubre de 2021), http://www.sice.oas.org/agreements_s.asp

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 2021), <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>;

Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TI-PAT, 2021).

<https://www.gob.mx/tratado-de-asociacion-transpacifico>