



Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0  
Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

JOSÉ MANUEL LÓPEZ LIBREROS<sup>1</sup>

<https://doi.org/10.20983/anuariocicj.2023.7>

---

FECHA DE RECEPCIÓN: 30 de julio 2022

FECHA DE ACEPTACIÓN: 18 de noviembre 2022

---

## EFFECTOS JURÍDICOS DEL ORIGEN DE LAS MERCANCÍAS EN EL TMEC

### Legal effects of origin of goods in the USMCA

#### RESUMEN

Las normas de origen para las mercancías son determinantes en el comercio internacional y apuntalan la aplicación de los principales instrumentos jurídicos de carácter comercial y aduanero, como lo son el trato preferente entre socios comerciales del Tratado México, Estados Unidos y Canadá (TMEC). En este sentido, las normas de origen, esencialmente técnicas y neutrales, se convierten en bisagras para la gestión de intereses y políticas industriales de los socios y de los grupos de presión. En el TMEC, la negociación de las normas de origen se erigió como uno de los puntos álgidos en la agenda comercial, especialmente por los intereses de los sectores involucrados y las presiones políticas a nivel nacional e internacional. En la investigación se parte del presupuesto de que la determinación de la forma y tipo de norma de origen para las mercancías reflejan y afectan el grado de apertura o liberalización de los flujos comerciales entre los países, y que por ello, generan consecuencias jurídicas en el comercio internacional preferencial. Para ello, se hace una revisión documental y en uso del método deductivo se analizaron las posturas teóricas del derecho convencional, derecho económico y del comercio internacional, además de documentos oficiales que fundamentan el origen de las mercancías en el TMEC. A partir de ahí, se identificaron las normas y los principios que se derivan del mismo, en cuanto a los efectos jurídicos de apertura del comercio entre los socios norteamericanos y en la ejecución de los compromisos de liberalización comercial pactados. Como conclusión, se identifica que el régimen jurídico del origen en el TMEC ha generado repercusiones jurídicas en la operación del tratado, la protección de intereses en sectores sensibles y ha generado controversias en la aplicación del entramado institucional.

---

1 Profesor investigador titular, Departamento de Derecho, Centro de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma de Aguascalientes, México. Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid, España. Reconocimiento SNI I, Conacyt; Perfil Prodep, SEP. Correo: manuel.lopezl@edu.uaa.mx. ORCID: 0000-0001-5110-6794.

**Palabras clave:** Normas de origen para las mercancías; TMEC; Derecho económico internacional; tratados comerciales.

## ABSTRACT

Rules of origin for goods are a determining factor in international trade and underpin the application of the main legal instruments of a commercial and customs nature, such as the preferential treatment between trading partners of the United States- Mexico - Canada Treaty (USMCA). In this sense, the essentially technical and neutral rules of origin become hinges for the management of industrial interests and policies of the partners and lobbies. In the USMCA, the negotiation of rules of origin became one of the most important points on the trade agenda, especially due to the interests of the sectors involved and the political pressures at the national and international levels. The research is based on the assumption that the determination of the form and type of rule of origin for goods reflects and affects the degree of openness or liberalization of trade flows between countries, and therefore generates legal consequences in preferential international trade. For this purpose, a documentary review is made and using the deductive method, the theoretical positions of conventional law, economic law, and international trade, and official documents that support the origin of goods in the USMCA are analyzed; As a conclusion, it is identified that the legal regime of origin in the USMCA has generated legal repercussions in the operation of the treaty, the protection of interests in sensitive sectors and has generated controversies in the application of the institutional framework.

**Key words:** Rules of origin for goods; USMCA; International economic law; trade agreements.

# EFFECTOS JURÍDICOS

DEL ORIGEN DE LAS MERCANCÍAS EN EL TMEC

## INTRODUCCIÓN

La globalización se apuntala no solo en el avance tecnológico y de las comunicaciones, sino también en el desarrollo de regímenes jurídico-comerciales que faciliten el intercambio acelerado de bienes y servicios. En esta tesitura, el Tratado México, Estados Unidos, Canadá (TMEC) representa una evolución en la generación de institucionalidad en la zona norteamericana para facilitar y otorgar certeza jurídica en los intercambios comerciales y procesos de integración productiva iniciados con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (López, 2020).

La apertura comercial y los procesos de integración económica hacen que la determinación del origen de las mercancías que circulan en el comercio internacional sea una de las disciplinas técnicas comerciales de mayor relevancia. Esto es por las razones técnicas, que se garantice que los beneficios comerciales y trato preferente solo será para las empresas y productores vinculados con las partes y no para beneficiarios sin contrapartida.

Para poder lograr los objetivos comerciales pactados en el tratado, se requiere diferenciar las mercancías de las partes frente a aquellas que no lo son, y que en todo caso, pueden circular por el comercio no preferencial. En este contexto, las normas

de origen del entonces TLCAN, y ahora del TMEC, son manifestaciones de la interdependencia económica de las industrias de la zona norteamericana; las cuales reflejan la generación de cadenas productivas y de valor entre empresas, pero también los intereses y necesidades de los diversos actores, tales como empresas, corporativos, gobiernos locales y federales.

Las normas de origen, también conocidas como reglas de origen, son “todas aquellas disposiciones jurídicas de efecto general que vinculan a una mercancía con un determinado país o zona de integración”, algo semejante a la “nacionalidad económica” de una mercancía (López, 2008, p. 165). Concretamente, las normas de origen del TMEC suponen que las mercancías enteramente obtenidas en la zona norteamericana, o bien, suficientemente procesadas o con valor añadido en México, Estados Unidos o Canadá, otorgan por sí o en su conjunto con otros productos, el vínculo aduanero de una mercancía con un régimen jurídico comercial, y con ello, la posibilidad de que el productor se beneficie de los compromisos de liberalización y trato arancelario pactados en el TMEC. Esta, se trata de una función jurídica del régimen del origen, vincular la mercancía con un régimen legal determinado. Pero las normas de origen en general, y en particular las del TMEC, también generan impactos metajurídicos, como lo son la desviación y distorsión del comercio y

la protección de determinados intereses industriales y comerciales (Dávalos, 2020; Krueger, 1993; Lloyd, 1993).

En la presente investigación, se realizó un análisis de la doctrina en la materia, así como de las disposiciones que conforman el régimen jurídico del origen de las mercancías dentro el TMEC, para mediante la deducción establecer las consecuencias jurídicas del régimen del origen, tanto para los procesos de liberalización como para el funcionamiento del propio tratado, tomando como partida la asunción de que el régimen es más restrictivo para productos sensibles, como el sector textil y del vestido así como el automotriz. Para ello, se desarrollan los apartados: i) El régimen jurídico del origen en el TMEC. 2; ii) Normas técnicas y también políticas; iii) Efectos jurídicos colaterales en materia laboral; iv) Las normas de origen: un escenario de potencial conflicto. Posteriormente se abordarán los resultados y discusión, finalmente las conclusiones.

### **El régimen jurídico del origen en el TMEC**

Las negociaciones para la actualización del TLCAN, que a la postre generaron el TMEC, fueron álgidas e impregnadas de intereses políticos e industriales, principalmente por la situación política que se vivía en Estados Unidos (De la Mora, 2020; Vega, 2020). Finalmente, las negociaciones y presiones se plasmaron en el texto del

tratado, como una conjugación de la profundización de la liberalización comercial norteamericana y políticas proteccionistas, impactando de manera directa en la configuración del régimen jurídico del origen de las mercancías.

El régimen del origen de los productos en el tratado se sustenta en una serie de principios, disciplinas y procedimientos para determinar, verificar y controlar el origen de las mercancías; contenidas en capitulado prolijo y técnico, donde proliferan las normas generales son la excepción y proliferan las normas específicas para sectores sensibles, como el automotriz. Para lo anterior, basta revisar el capítulo 4 y su anexo B, para identificar que si bien en la determinación del origen se utilizan las técnicas del cambio de posición arancelaria, el valor de contenido regional, requisitos técnicos de producción, que se usaron previamente en el TLCAN (Kovatch, 1999; Ramírez, 2004; Reyna, 1995). Ya que se han añadido más exigencias, como se puede evidenciar en el requisito del valor del contenido laboral aplicable a vehículos de pasajeros o el uso del acero norteamericano en la producción de vehículos. De hecho, el incentivar la relocalización de la producción de vehículos fue uno de los objetivos de negociación fijados por el Representante Comercial de los Estados Unidos (Blecker *et al.*, 2017; USTR, 2017).

Se trata entonces de un régimen jurídico-administrativo del origen que es claro,

preciso y que otorga certeza, que está llamado a facilitar la interacción entre las administraciones aduaneras, pero que endurece la gestión del origen y eleva la carga del cumplimiento administrativos para su otorgamiento, lo que supone un incentivo negativo para que los productores utilicen las vías del tratado para optar por el intercambio en el comercio no preferencial, o bien, no utilizar los bienes más económicos de terceros países afectando la eficiencia y precio de producción y al final, generar un efecto potencialmente proteccionista, especialmente en lo que se refiere a sectores sensibles como lo es el automotriz (Dávalos, 2020).

En general, existe evidencia de que las normas de origen restrictivas afectan a aquellos productores con menor capacidad de adaptación en la relocalización de suministros y poder económico; por ende, serían las empresas con menor escala, como los pequeños productores los que se verían privados del beneficio de la liberalización comercial, no tanto así las grandes multinacionales.

### **Normas técnicas y también políticas**

Como se desprende de la vocación del Acuerdo sobre Normas de Origen, de la Organización Mundial de Comercio (OMC), un régimen de origen debería centrarse en facilitar el vínculo de la mercancía con un lugar de producción, y con ello, aplicar de manera técnica y neutral un determi-

nado entramado jurídico-comercial (La-Nasa, 1996). No obstante la aspiración a la inocua aplicación del origen, este tiene capacidad para generar efectos económicos en los flujos comerciales y de inversiones (Dávalos, 2020; Krueger, 1993; Rosellón, 2000); y es precisamente por esa cualidad que las negociaciones y ejecución del régimen del origen se convierte en objeto de interés de grupos de presión y de gobiernos, ya que con ello se pueden apalancar ciertas políticas (de fomento a una determinada industria o sector, atracción de inversiones, de relaciones exteriores, entre otras).

De nueva cuenta, en el endurecimiento de las normas de origen en sectores como el automotriz y textil obedeció más a una lógica de política interna hacia el electorado de los estados cuyas industrias se vinculan con la producción automotriz en Estados Unidos (*Rust Belt*) que una visión de estructuración de los sectores productivos (Vega y Campos, 2021, p. 22). Posición que, dicho sea de paso, tampoco fue rechazada por los socios, especialmente por México, porque con ello se permitió aislarse un poco de la competencia con los países asiáticos.

También sirvió como moneda de cambio para negociar ámbitos del tratado que fuesen de interés de los socios, por ejemplo la protección en el proceso de apertura del sector de lácteos o las industrias culturales canadienses. Mayor restricción de las

normas de origen sí, pero a cambio de evitar una carencia de tratado y el riesgo de gestionar las relaciones comerciales fuera de un contexto institucional (renunciando a un sistema orientado hacia reglas) así como la protección o liberalización de determinados sectores de interés local o regional.

### **Efectos jurídicos colaterales en materia laboral**

Las negociaciones y posterior ratificación del TMEC resultó un avance en la consolidación de una política laboral norteamericana, especialmente por los compromisos que aceptó México en la recepción de estándares internacionales derivados de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), normas y principios que finalmente se fijaron dentro del tratado y no mediante acuerdos añejos (López, 2020). Parte de esa estrategia implica que los estándares bajos laborales y los bajos sueldos no se constituyan en un *dumping* social que en sí afecte la atracción de inversiones hacia México en detrimento de los socios comerciales.

Es sabido que desde hace años se había perdido el poder adquisitivo del salario en México, y que, el generar un incremento sustantivo traería consigo efectos de aumento de consumo, y también, inflación. El programa político del presidente mexicano implicaba cumplir una reivindica-

ción social al aumentar el poder adquisitivo de los trabajadores.

Pues bien, precisamente a través del TMEC, y con ello, las normas específicas sobre el origen de vehículos de pasajeros donde se exige un contenido de valor regional con aporte de trabajadores con salarios de al menos 16 dólares estadounidenses la hora (anexo 4-B, art. 7), lo que impacta en los obreros, ingenieros y en la administración de las plantas productoras (Morales, 2020). Como una importante consecuencia jurídica en el ámbito laboral no solo ha sido la recepción del tratado en el ámbito interno, sino también las reformas a leyes, instituciones y procedimientos laborales que hicieran compatibles los compromisos comerciales internacionales en México.

### **Las normas de origen: un escenario de potencial conflicto**

El régimen jurídico comercial establecido por el TMEC, supone un avance en la gestión del comercio por vías institucionales. Es de esperarse que, por la ejecución e interpretación del tratado, se generen controversias entre los productores y comerciantes de los distintos Estados parte. Para ello, se previó un esquema de solución de controversias dentro del TMEC (Correa, 2020; Cruz y Reyes, 2018) que en sí se diferenció del previamente existente en el TLCAN (Cruz Miramontes y Cruz Barney, 2005), pero que, en todo caso, permite con-

tar con mecanismos orientados en principios jurídicos que evitan la autotutela en la solución pacífica del conflicto.

En esencia, el mecanismo de solución de controversias del TMEC (capítulo 31) se inicia con una etapa no contenciosa que refiere una serie de consultas bilaterales antes de solicitar la integración de un panel de especialistas, que en sí es ya un contencioso; que de no encontrar un acuerdo, puede derivar en una Comisión que hará un informe previo y uno final, sin posibilidad de apelación. Si bien el endurecimiento del régimen del origen para algunas mercancías fungió como una válvula de escape a las presiones internas que a su vez permitió el cierre de la negociación del tratado, era de esperarse que afloraran las inconformidades.

Así, el sistema de solución de controversias del tratado se inauguró con las consultas formales sobre la interpretación y aplicación de las normas de origen para productores de vehículos solicitado por México (Amador, 2021), al cual se unió también Canadá, contencioso que dependerá de lo que resuelva un panel. El conflicto deriva de las normas de origen para vehículos, endurecidas respecto de las del TLCAN, en las que se exige un contenido de valor regional del 75% y además se agregó el ya referido valor de contenido laboral. El vehículo final, así como las partes esenciales (motor, chasis, transmisión, suspensión) también deben de cumplir

con dichos requisitos por separado. Tanto México como Canadá entienden que una vez que una parte esencial cumple con el requisito de origen al incorporarse al vehículo como producto final debe de sumarse al valor de contenido regional como originario de la zona norteamericana (*roll-up*).

Por su parte, Estados Unidos interpreta que no debe ser así, y con ello, se establecen mayores costes de producción, ya que estima que aunque las partes que se incorporan al auto hubiesen cubierto el requisito del origen, su aporte al vehículo final no es del 100% originaria, sino en el porcentaje cumplido. El efecto de una determinación en este sentido es protectionista, puesto que implica que los productores de la zona norteamericana para poder cumplir con el requisito del origen sacrifiquen la eficiencia productiva que pudiesen ofrecer mercancías o partes de terceros países, en favor de lograr el reconocimiento del origen TMEC aun utilizando productos más caros o con menor avance tecnológico.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El trabajo que se realizó es esencialmente analítico-documental, del cual se puede obtener una serie de orientaciones hacia las consecuencias jurídicas que el origen de las mercancías genera dentro del proceso de integración norteamericano. En esencia, de la revisión documental y el

contraste con el régimen del origen en el TLCAN, es evidente que existe un endurecimiento en los requisitos para acreditar y controlar el origen, especialmente, en aquellos sectores de mayor sensibilidad comercial, como lo es el textil y del vestido y el automotriz, áreas en las cuales se puede identificar un dilatado proceso de integración de cadenas productivas en la región. Especialmente relevante es la incorporación del valor del contenido laboral en las normas de origen para determinados vehículos, sector en el que México es altamente competitivo. Ahora bien, se tendrá que analizar aún más, y desde una perspectiva multidisciplinar, los efectos positivos o negativos en los flujos económicos así como en el ajuste jurídico, armonización o unificación normativa, que supone para el sistema jurídico mexicano la participación en el proceso de integración comercial dentro del contexto del TMEC.

## CONCLUSIONES

1. Las normas de origen del TMEC son más estrictas que anteriores regímenes jurídico-comerciales norteamericanos. Es decir, por su configuración e interpretación, suponen un endurecimiento respecto de aquellas que se regulaban con el TLCAN, especialmente para sectores y productos sensibles, como lo son el textil y del vestido o el automotriz. Además, que el régimen del origen de las mercancías en

el TMEC genera consecuencias jurídicas sobre el cumplimiento de los objetivos de liberalización al conformarse o interpretarse de manera restrictiva.

2. El régimen del origen de las mercancías tiene una naturaleza técnica y otra política. En sentido estricto, en el TMEC es técnico, puesto que permite vincular a una mercancía con un territorio y con ello aplicar toda una serie de normas jurídicas relativas al tratado y la ejecución interna del mismo; pero también, por su potencial efecto de gestión de los flujos comerciales, supone la posibilidad de que sea utilizado como instrumento proteccionista, lo que les convierte en objeto de interés de captura por los grupos de presión o por los propios estados. Si bien se puede considerar que las normas de origen restrictivas pueden resultar perjudiciales, cumplen con una misión de carácter político, como se evidenció en el TLCAN y ahora en el TMEC, ya que sirvieron como negociación al cierre del tratado.

3. Un ejemplo de cómo el régimen del origen de los productos genera reverberaciones hacia otras áreas, es la materia salarial en México, donde gracias a los contenidos de valor laboral pactado como parte del requisito del origen para determinados vehículos apuntala políticas laborales tendientes a generar, por un lado, un *dumping* social, y por otro, a nivelar el piso de la competencia entre los productores de los tres países. Con ello, al menos

de manera incipiente, se genera el piso de una política salarial norteamericana.

4. El régimen de origen del TMEC puede poner a prueba los fines y objetivos jurídico-comerciales del propio tratado. Como efecto al endurecimiento de las normas de origen en su conformación e interpretación, se podrá evidenciar la activación del sistema de solución de controversias del TMEC, situación que depende de cómo se resuelva, podrá afectar los procesos de liberalización pactados así como el reordenamiento de las cadenas productivas en torno a los requisitos del origen que queden fijados.

## REFERENCIAS

Amador, O. (2021). “México pide a EU entrar en fase de consultas; da primer paso para resolver discrepancia por reglas de origen en el T-MEC”. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/empresas/Mexico-pide-a-EU-entrar-en-fase-de-consultas-da-primer-paso-para-resolver-discrepancia-por-reglas-de-origen-en-el-T-MEC-20210821-0019.html>

Blecker, Robert A.; Moreno-Brid, J. C., y Salat, I. (2017). *Trumping the NAFTA renegotiation: An alternative policy framework for Mexican-United States cooperation and economic convergence*. ECLAC.

Correa López, G. (2020). “Solución de controversias en el TMEC”. *Portes: Revista Mexicana de Estudios Sobre la Cuenca del*

*Pacífico*, 14(28), 175–196. <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=z-bh&AN=147760713&site=eds-live>

Cruz Barney, Ó., y Reyes Díaz, C. H. (2018). *El T-MEC/USCA: solución de controversias, remedios comerciales e inversiones* (1a ed.). UNAM - IIJ. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/14020>

Cruz Miramontes, R., y Cruz Barney, Ó. (2005). *Diez años del Capítulo XX: Solución de Controversias entre las Partes en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. IIJ, UNAM. <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1667/10.pdf>

Dávalos, E. (2020). “Protectionism, USMCA and its Possible Effects on Mexico’s Automotive Industry”. *ERIS*, 7(1), 81–104. <http://10.0.4.139/21967415-bja10016>

De la Mora, L. M. (2020). “Evolución de los acuerdos comerciales de México: de la integración comercial a la inserción en las cadenas globales de valor”. En M. C. Toro (Ed.), *Los acuerdos comerciales regionales y el TLCAN* (pp. 101–130). El Colegio de México. <https://doi.org/10.2307/j.ctv19rs0dm.8>

Kovatch, W. J. J. (1999). “The NAFTA’s Rules of Origin, Certificate of Origin and Record-Keeping Requirements: The Disvantage to Small Businees”. *Global Businness & Development Law Journal*, (12) 2.

Krueger, A. O. (1993). “Free Trade Agreements as Protectionism Devises: Rules of Origin”, Working paper (4352), National Bureau of Economic Research, <http://www.nber.org/papers/w4352>

- LaNasa, J. A. (1996). “Rules of Origin and the Uruguay Round’s Effectiveness in Harmonizing and Regulating Them”. *The American Journal of International Law*, 90(4), 625–640.
- Lloyd, P. J. (1993). “A Tariff Substitute for Rules of Origin in Free Trade Areas”. *World Economy*, 16(6), 699–712. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.1993.tb00191.x>
- López Libreros, J. M. (2008). “Las normas de origen para las mercancías en el sistema GATT-OMC”, *Revista Información Comercial Española*. Información comercial española: 60 años del Sistema GATT-OMC, 843, 163–180.
- López Libreros, J. M. (2020). “El T-MEC: Un análisis desde el Derecho de los tratados”. *De Jure*, 13, 31–62.
- Morales, R. (2020). “Detallan contenido laboral automotriz del T-MEC”. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/empresas/Detallan-contenido-laboral-automotriz-del-T-MEC-20200702-0050.html>
- Ramírez, J. A. (2004). “Rules of origin: NAFTA’s heart, but FTAA’s heartburn”, *Brooklyn Journal of International Law*, 29(2), 617.
- Reyna, J. V. (1995). *Passport to North American Trade: rules of customs procedures under NAFTA*. McGraw-Hill.
- Rosellón, J. (2000). “The economics of rules of origin”. *Journal of International Trade and Economic Development*, 9(4), 397–425. <https://doi.org/10.1080/096381900750056849>
- USTR. (2017). *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation*. USTR.
- Vega Cánovas, G. (2020). “El Tratado de Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC): balances y retos”, *Otros Diálogos de El Colegio de México*, 11.
- Vega Cánovas, G., y Campos Ortiz, F. (2021). “El Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Desafíos y oportunidades ante el entorno global del coronavirus”. En A. Chelminsky (Ed.), *La implementación del T-MEC: Una prueba para América del norte* (pp. 12–43). Senado de la República, Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques.