

24
Fig



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

**ANTECEDENTES DEL TRATADO DE LIBRE
COMERCIO, FACULTADES DEL
EJECUTIVO FEDERAL PARA SU
NEGOCIACION E INSTRUMENTACION
DE SU CAPITULO XX**

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA LA ALUMNA
ANA GABRIELA LOPEZ DIAZ DE LEON

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. FRANCISCO XAVIER MANZANERO ESCUTIA

MEXICO, D. F.

1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

INTRODUCCION.....	I
-------------------	---

CAPITULO I

BREVE RESEÑA DE LA SITUACION ECONOMICA DE MEXICO

1.1. POSICION ESTRATEGICA PARA EL COMERCIO.....	1
1.1.1. POSIBILIDADES ANTE SUS RECURSOS.....	2
1.1.2. LA INDUSTRIA COMO CATALIZADOR DE CRECIMIENTO.....	4
1.1.3. HACIA UNA ECONOMIA ASCENDENTE.....	6
1.1.4. DINAMISMO EN SU FUERZA DE TRABAJO.....	7
1.1.5. OPORTUNIDADES DE TRABAJO.....	8
1.1.6. POLITICA EXTRANJERA.....	10
1.1.7. DEUDA EXTERNA.....	13
1.1.8. INVERSION EXTRANJERA.....	18
1.1.9. EXPECTATIVAS EMPRESARIALES.....	20
1.1.10. COMERCIO INTERNACIONAL.....	21
1.2. LA INFRAESTRUCTURA NECESARIA.....	26
1.3. LOS SERVICIOS FINANCIEROS.....	27
1.4. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (1989-1994).....	29

CAPITULO II

MEXICO ANTE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO

2.1. LAS RELACIONES COMERCIALES DE MEXICO CON ESTADOS UNIDOS.....	34
2.2. LAS RELACIONES COMERCIALES DE MEXICO CON CANADA.....	35
2.3. ACUERDO CONJUNTO DEL PRESIDENTE DE MEXICO Y DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA NEGOCIACION DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO.....	37

2.4. COMUNICADO CONJUNTO DEL SECRETARIO DE COMERCIO DE MEXICO Y EL REPRESENTANTE COMERCIAL DE ESTADOS UNIDOS	39
2.5. CONVOCATORIA AL FORO PERMANENTE DE INFORMACION, OPINION Y DIALOGO SOBRE LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO	41
2.6. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS PREPARATORIOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.....	44
2.6.1. OFICINA DE NEGOCIACIONES	44
2.6.2. COMISION INTERSECRETARIAL	45
2.6.3. CONSEJO ASESOR	46
2.6.4. COORDINADORA DE ORGANISMOS EMPRESARIALES DEL COMERCIO EXTERIOR	47
2.7. VENTAJAS COMPETITIVAS DE MEXICO.....	47

CAPITULO III

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON AMERICA DEL NORTE

3.1. ENFOQUE GLOBAL DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO	58
3.2. PROYECTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO	62
3.2.1. INTRODUCCION Y PREAMBULO	62
3.2.2. OBJETIVOS Y OTRAS DISPOSICIONES INICIALES	63
3.2.3. REGLAS DE ORIGEN.....	64
3.2.4. ARANCELES.....	66
3.2.5. ADMINISTRACION ADUANERA.....	73
3.2.6. COMERCIO DE BIENES.....	74
3.2.7. TEXTILES Y PRENDAS DE VESTIR	78
3.2.8. PRODUCTOS AUTOMOTRICES.....	80
3.2.9. ENERGIA Y PETROQUIMICA	83
3.2.10. AGRICULTURA	86
3.2.11. MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS.....	90
3.2.12. NORMAS TECNICAS	92

3.2.13. MEDIDAS DE EMERGENCIA	94
3.2.14. REVISION DE ASUNTOS EN MATERIA DE ANTIDUMPING Y CUOTAS COMPENSATORIAS	96
3.2.15. COMPRAS GUBERNAMENTALES	97
3.2.16. COMERCIO TRANSFRONTERIZO DE SERVICIOS	103
3.2.17. TRANSPORTE TERRESTRE	105
3.2.18. TELECOMUNICACIONES	108
3.2.19. INVERSION.....	109
3.2.20. POLITICA EN MATERIA DE COMPETENCIA, MONOPOLIOS Y EMPRESAS DE ESTADO.....	112
3.2.21. SERVICIOS FINANCIEROS.....	113
3.2.22. PROPIEDAD INTELECTUAL.....	117
3.2.23. ENTRADA TEMPORAL DE PERSONAS DE NEGOCIOS	119
3.2.24. DISPOSICIONES INSTITUCIONALES Y PROCEDIMIENTOS PARA LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS	120
3.2.25. ADMINISTRACION DE DISPOSICIONES LEGALES Y EXCEPCIONES	120
3.2.26. DISPOSICIONES FINALES	122

CAPITULO IV

EL EJECUTIVO FEDERAL FRENTE AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

4.1. FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA	123
4.1.1. LA ADMINISTRACION CENTRALIZADA EN MEXICO	129
4.2. ASPECTOS JURIDICOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.....	136
4.2.1. LA CONSTITUCION MEXICANA COMO MARCO LEGAL DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO	137
4.3. NATURALEZA JURIDICA DE LA COMPETENCIA NEGOCIADORA DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL	141
4.3.1. MARCO LEGAL SEGUN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.....	142

CAPITULO V

EL CAPITULO XX DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

5.1. SOLUCION DE CONTROVERSIAS.....	155
5.1.1. MECANISMO DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO.....	156
5.1.2. BASES PARA LA CREACION DE UN MECANISMO ADECUADO AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.....	158
5.2. CAPITULO XX DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO	158
5.2.1. MECANISMO DE PREVENCION Y SOLUCION DE CONTROVERSIAS	159
5.2.2. SINTESIS DIDACTICA DEL CAPITULO XX.....	172
CONCLUSIONES.....	183
BIBLIOGRAFIA.....	190

INTRODUCCION.

Vivimos ahora un mundo en el que no podemos mantenernos aislados. En tanto que el en siglo XIX y durante la primera mitad del siglo XX, los conflictos y las desavenencias entre las naciones se caracterizaron por móviles políticos, expansión territorial o doctrinas ideológicas; en las postrimerías del siglo actual, tales conflictos han tomado un perfil económico; continúan las tensiones por invasiones o por la hegemonía militar o política, pero la conquista de mercados encabeza hoy en día la principal lucha.

Todo lo anterior nos hace reflexionar si la economía y las doctrinas que la sustentan se van transformando o se presentan con diversas aristas en forma cíclica. Lo que parece cierto es que en lo que resta de este siglo y tal vez hasta los inicios del siguiente milenio, los indicadores apuntan hacia la globalización o internacionalización de la economía.

En este acontecer histórico trazado por el hombre y por las circunstancias del momento, la interacción entre política y economía es incuestionable; el mundo parece girar de nuevo hacia una economía de mercado, de libre competencia de productos orientados hacia una integración más internacional.

A partir de 1983, México inició un profundo cambio estructural, dirigido a lograr estabilidad macroeconómica permanente y la inserción eficiente dentro de las corrientes del comercio internacional. Este proceso de ajuste económico y apertura comercial se ha traducido en una mayor competitividad internacional y en un crecimiento notorio de la actividad comercial con el exterior. El actual contexto económico internacional, en el que hoy participa activamente México, se caracteriza por: un activo proceso de transformación; se integran nuevos participantes, se

conforman bloques comerciales, se globalizan los procesos productivos, se acentúan ciertas políticas proteccionistas internacionales, se ha ido perdiendo la eficacia de las normas del comercio internacional, existe una creciente competencia en los mercados de exportación y de capitales. Pero para alcanzar la referida inserción en la economía mundial, el desarrollo económico de las naciones exige del perfeccionamiento continuo de las instituciones que coordinan y encauzan la interdependencia económica, y sólo la intensificación de los intercambios entre todos los países del mundo consolidará la unión internacional y permitirá que el próximo siglo sea una época de auge económico, pero sobre todo de mayor justicia y bienestar compartido.

Es en este contexto donde surge el Tratado de Libre Comercio(TLC) que ahora se negocia entre México, Estados Unidos y Canadá, que de materializarse vendría a conformar el mercado de libre comercio más importante del mundo. Con la firma del TLC nos hace esperar a los mexicanos, que se fortalecerá nuestra economía, que ofrecerá un marco jurídico estable, previsible y general que garantice el predominio del derecho en las intensas, amplias y variadas relaciones que ya existen entre estos tres países. Pero es indispensable enfatizar que la vinculación comercial de México con Canadá y Estados Unidos no mengua nuestra soberanía, ni propicia la pérdida de identidad nacional; ya que considero que contamos con una sólida estructura institucional, con un rico pasado histórico y con una vigorosa identidad cultural, que se fortaleció en las luchas por la independencia y en la defensa de la soberanía y la integridad territorial. El cambio y la transformación han sido una constante en los 183 años de vida independiente que llevamos, a lo largo de este trayecto, hemos aprendido que sólo la confianza en nosotros mismos nos ha permitido sobrevivir como nación soberana.

Es hoy, cuando el mundo cambia aceleradamente y se abren nuevos espacios a la cooperación internacional, que debemos afirmar nuestra presencia en la escena

mundial y beneficiarnos de los avances científicos, de las innovaciones tecnológicas y de las corrientes culturales que se generan en todo el orbe.

Ante el hecho notorio del desarrollo del comercio en todas sus formas, la actividad comercial desborda las fronteras internacionales y propicia la interdependencia económica. Surge una corriente incesante de ingresos y egresos de mercancías y servicios que es necesario plasmar con acuerdos y contratos recíprocos entre importadores y exportadores. Paulatinamente se va tejiendo un enjambre cada vez más intrincado de relaciones debido a la intervención de diversos sectores y al comercio de bienes, servicios y capital que se da; donde no sería ilógico pensar que los gobiernos y las empresas involucradas podrían llegar a tener diferencias de opinión o de simple interpretación en la diversidad de actos jurídicos que cotidianamente se celebran. Al surgir tales diferencias las partes involucradas deben prever mecanismos para resolverlas.

Es común que durante las negociaciones para la firma de acuerdos comerciales casi ningún país concede la máxima prioridad a la solución de disputas. Sin embargo, ningún país puede darse el lujo de ignorar los procedimientos para la solución de controversias que forman parte integral de todo convenio. Cabe preguntarse por qué ocurre esto. La respuesta es que dichos mecanismos vienen a garantizar la existencia de medios objetivos para que las partes cumplan lo acordado y respeten los derechos y obligaciones recíprocamente convenidos. Si bien es cierto que las partes no desearían la existencia de desavenencias en la interpretación y efectividad de su concertación, la realidad puede ser distinta; y al igual que en los contratos entre particulares, a nivel internacional, tarde o temprano pueden surgir diferencias entre los contratantes y el instrumento debe preverlos. Estos procedimientos o mecanismos de solución deben permitir mitigar las arbitrariedades y las tensiones en las relaciones de gobierno a gobierno, aumentando mediante equidad, rapidez y

eficacia los métodos de solución pacífica de disputas. Así gobierno y empresas pueden funcionar en el mercado del acuerdo con la confianza de que sus derechos están protegidos y de que sus relaciones comerciales están reguladas de acuerdo con principios jurídicos. México deberá prestar gran atención a las disposiciones sobre la solución de controversias.

En virtud de lo anteriormente expuesto, considero que, el TLC debe contener mecanismos propios y expresamente diseñados para la solución de controversias que puedan surgir en la instrumentación de sus distintos capítulos. Es de suma importancia asimismo que se tome en cuenta en dichos mecanismos, que los sistemas jurídicos norteamericano y canadiense tienen como precedente común el "common-law" inglés, mientras que nuestro derecho privado tiene raíces e identidad distinta a la de sus contrapartes legales. Las consideraciones anteriores se basan en la premisa de que si no se les encuentra una solución institucional a las disputas que pudieran suscitarse en torno a la interpretación y aplicación del TLC, los resultados pueden llegar a menoscabar nuestra economía y las relaciones políticas, en detrimento de los países firmantes. Las controversias muy prolongadas pueden llevar a la adopción unilateral de medidas de retorsión contra prácticas que se estimen desleales en el comercio internacional.

Resultan incontables los estudios elaborados alrededor de la conveniencia o inconveniencia del proyecto del TLC. Se han analizado extensamente las implicaciones que tendría para el futuro desarrollo económico del país, se han expresado opiniones a favor, en contra, de contenido económico, sociológico, político y cultural. Es notoria sin embargo, la ausencia de opiniones jurídicas sobre el mismo, lo cual resulta necesario para poder llegar a formular algunas reflexiones en torno a los aspectos jurídicos que involucran el TLC.

Es bajo esta perspectiva, lo que me motivó a la realización del presente estudio, en el entendido de que por ser tan amplio y vasto el campo de estudio, investigación, desarrollo y aplicación de todo lo que involucra el TLC, este trabajo pretende dar un enfoque global del mismo, poniendo de manifiesto una reseña hasta cierto punto actual de la situación económica, política y financiera de México, así como los puntos más sobresalientes que se incluyen en los capítulos que se instrumentarán en el contenido del propio TLC. Una vez establecido dicho panorama general, se analizarán aquellos aspectos jurídicos que facultan al Poder Ejecutivo y a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para la realización de la negociación formal y elaboración del texto del TLC, para lo cual me avoco en lo concerniente a la Administración Pública Federal en lo que se refiere a la Administración Centralizada. Concluyendo con un tema por demás vertebral dentro del TLC, que es la correcta y adecuada instrumentación de mecanismos para la solución de controversias en materia de aplicación e interpretación del mismo.

CAPITULO I

BREVE RESEÑA DE LA SITUACION ECONOMICA DE MEXICO

1.1. POSICION ESTRATEGICA PARA EL COMERCIO

México, debido a su ubicación geográfica, ofrece a la inversión extranjera una plataforma de importación y exportación ideal.

Al contar con 2,000 millas de franja de frontera con los Estados Unidos, representa un rápido y fácil acceso al mercado consumidor más grande del mundo; para los Estados del Suroeste a través de las ciudades fronterizas de Tijuana, Mexicali y Nogales; para Texas y los Estados Centrales a través de Cd. Juárez, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros y para Florida y los mercados del Sureste por la cercana Península de Yucatán. Los Puertos de Mazatlán, Manzanillo, Acapulco y Salina Cruz ubicados en el Pacífico, así como Altamira, Tampico y Veracruz en el Golfo de México representan puertas para el comercio tanto con Europa como para el lejano Oriente.

La proximidad de México tanto geográfica como culturalmente con América Central y Sudamérica significa un avance importante para el comercio con estos países quienes entre ellos, poseen un potencial de mercado bastante extenso.

COMERCIO ABIERTO.

La posición estratégica de México está siendo acrecentada por nuestro gobierno, el cual pertenece a organizaciones de comercio internacional como es el caso del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio). Se han llevado a cabo arreglos comerciales con el bloque económico de América Central; se ha firmado un acuerdo comercial con la Comunidad Económica Europea y se ha

negociado en la Conferencia Pacífica de Cooperación Económica. En todos estos acuerdos comerciales donde como ejemplo México ha adoptado las regulaciones con el GATT, muestra la determinación de nuestra nación para volverse un modelo de libre y abierto comercio.

Quizá de los acuerdos más significativos de todos, son preferencialmente aquellos que han sido concertados por varias industrias mexicanas referidos a la exportación hacia los mercados de Estados Unidos y Canadá, particularmente en ramas como la textil, electrónica, agrícola, productos de acero y calzado.

El concepto de un "libre comercio" en Norte América, está dado implícitamente en el volúmen que México maneja en su comercio tanto con Estados Unidos como con Canadá, sólo que no ha sido oficialmente establecido. Es importante resaltar en este sentido el papel que juega el dinámico mercado doméstico, ya que su tamaño y potencial revela la consideración siguiente: Actualmente la población mexicana asciende a unos 80 millones de personas, de las cuales aproximadamente un 35% son económicamente activas, al cabo de los próximos 5 años, México tendrá otros 10 millones de habitantes y por consiguiente consumidores en potencia que harán que el mercado mexicano sea uno de los más grandes y dinámicos en el Hemisferio Oeste y es interesante notar que este "mercado doméstico", representa dos terceras partes de varias ciudades de Europa del Este recientemente abiertas al comercio mundial.

1.1.1. POSIBILIDADES ANTE SUS RECURSOS.

Uno de los más fuertes atractivos de México, es la riqueza de recursos naturales. Para un posible inversionista esto se traduce en una ventaja competitiva para la mayoría de los negocios o empresas que quiera emprender.

En términos de reservas naturales México posee tanto variedad como abundancia, aunado con condiciones climatológicas favorables, esto ha producido en nuestro país una vasta y rica diversidad de vegetación y tipos de suelo.

Nuestras posibilidades agrónomas son en sumo grado productivas. Algunas de las cosechas más importantes para los Estados son de café, azúcar, canela y cacao (sembrados en los Estados del Sureste); manzana y durazno (cultivados en Chihuahua); jitomate (en la región del Noroeste); vegetales y granos (de la zona Central); cítricos (al noroeste en el Estado de Veracruz). Asimismo, contamos con importantes reservas madereras localizadas en Durango y al sureste en Chiapas y Campeche.

Los litorales mexicanos son otra de las riquezas que poseemos en recursos naturales. Más de 3,000 millas de las principales playas a lo largo del Pacífico y del Caribe atraen turismo tanto nacional como internacional. Las aguas territoriales mexicanas circundan algunas de las zonas más ricas para pescar en el mundo, particularmente en el Mar de Cortés dentro de la Península de Baja California. La pesca a lo largo de las casi 6,000 millas de las costas mexicanas produce extraordinarias capturas de mariscos.

México es igualmente rico en minerales. El país es uno de los principales productores de plata, fluoruro y sulfato de sodio (1ero.); de bismuto y grafito (2do.); antimonio, arsénico y sulfuro (3ero.); de mercurio, zinc y plomo (4to.). Los depósitos de cobre producen un promedio de 280,000 toneladas anuales. La antigua tradición minera catalogada como una de las mejores y más expertas es bien conocida y respetada por todo el mundo.

La certeza de reservas de hidrocarburos colocan a la Nación, entre los principales productores mundiales de petróleo crudo y gas natural. Aproximadamente 2,200 billones de kilocalorías de energía primaria, esencialmente basada en hidrocarburo, se producen anualmente, de las cuales más del 40% se

exportan en forma de petróleo crudo. El Estado cuenta con Pemex, quien opera 8 refineras con una capacidad total de producción de aproximadamente 1.5 millones de barriles diarios. La exportación mexicana de petróleo es principalmente a los Estados Unidos, España y Japón.¹ Pero a pesar de esta abundancia, es necesario hacer notar que México no ha sido capaz hasta ahora de tomar ventaja y aprovechar sus recursos naturales para traducirlos en una mejora en las condiciones de vida de sus habitantes. Sin embargo, cabe enfatizar que la presente administración se ha propuesto como uno de sus principales objetivos, corregir este problema promoviendo e impulsando la agroindustria en un afán de desarrollo que traiga aparejado una mayor autosuficiencia productiva. Es por eso que la industria mexicana, en general es ahora vista con importantes oportunidades para la inversión nacional y extranjera.

1.1.2. LA INDUSTRIA COMO CATALIZADOR DE CRECIMIENTO.

La revitalización del crecimiento en la economía mexicana, abre enormes oportunidades para el desarrollo y crecimiento de la industria. Las políticas gubernamentales de desregulación, privatización y liberación del mercado han ayudado a estimular las industrias del país. Se invertirá en macroproyectos, los cuales podrán realizarse con la inversión del sector privado. Como ejemplo de estos macroproyectos que se han puesto en marcha comprendiendo recursos de la iniciativa privada, se incluyen las nuevas carreteras a Acapulco y a otros puertos; varias plantas termoelectricas, nuevos sistemas de almacenaje de aguas, la construcción de puentes internacionales y una gran variedad de servicios de telecomunicaciones.

Actualmente algunas ramas industriales han implementado proyectos enfocados en la fabricación de artículos tales como computadores, herramienta para

1 *PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX S.A. DE C.V.; A new world for business, A wealth of resources, 1991, Pág. 50, T. 2.*

maquinaria y equipo, equipos para controlar la contaminación, equipo de telecomunicaciones, construcción de plantas industriales, etc... Todo esto ha generado importantes giros en la industria.

La industria automotriz es un buen ejemplo, grandes compañías como la Ford, General Motors, Nissan y Volkswagen, se han venido estableciendo, principalmente para satisfacer el mercado doméstico. Sin embargo, ya desde 1985 la mayoría de estas compañías, siendo mexicanas han estado exportando unidades terminadas y bloques de motores al mercado internacional. Esta expansión ha permitido el crecimiento de la industria manufacturera de auto-partes mexicana en conjunción con la rama automotriz mundial y ser uno de los principales países exportadores.²

La industria petroquímica ha mostrado igual crecimiento con Grupos industriales mexicanos como grupo ALFA y DESC que se dedican a la producción de fibras sintéticas y resinas, tanto para consumo interno como externo.

En la industria del vidrio, donde México tiene reconocimiento internacional por lo que hace a su calidad, el Grupo VITRO ha expandido sus operaciones a nuevos mercados con la compra de compañías extranjeras. Monterrey, Guadalajara y el D.F. cuentan con gran parte de la actividad industrial, pero han comenzado a desarrollarse nuevas zonas industriales en San Luis Potosí, Hermosillo y Aguascalientes. El crecimiento de la industria en la zona fronteriza con Estados Unidos, se ha logrado gracias a la consolidación y el fortalecimiento de las "maquiladoras".³

Hasta ahora, es innegable que la industria mexicana ha sufrido los efectos de las políticas proteccionistas por parte del Estado y la recesión económica. Pero hoy en día comienza una vez más a vislumbrarse una nueva atmósfera de confianza, no obstante llena de retos.

2 *PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX S.A. DE C.V.; A new world for business, Industry, catalyst for growth, 1991, Pág. 60, T. 2.*

3 *Ibidem. Pág. 65.*

1.1.3. HACIA UNA ECONOMIA ASCENDENTE.

Después de 7 años de vivir un atolladero económico, México está haciendo un gran esfuerzo por recuperarse de la crisis económica internacional. Las finanzas del sector público han comenzado a sanearse y la inversión privada está incrementándose. Esta recuperación en gran medida ha sido motivada por la nueva estrategia gubernamental que se ha puesto en marcha, la cual se centra en el sector privado estimulando el desarrollo económico con miras a reducir la participación proteccionista del sector público. Muchos sectores de la economía se han desregulado e importantes compañías que pertenecían al Estado han pasado e irán pasando al sector privado debido a que la economía mexicana se está revitalizando.

La reciente reestructuración de la situación de los países deudores, ha contribuido a su recuperación económica. Una considerable porción de la deuda externa de nuestro país ha sido renegociada en términos que permiten que nuestras obligaciones sean cumplidas. La reducción de la deuda del sector privado es a largo plazo, un signo del incremento económico que se alcanzará por la comunidad empresarial mexicana.

Como parte de esta nueva estrategia económica, se puso en práctica desde 1983 una política de liberación y estructuración con reformas que dieran una prioridad notable a la globalización de la economía. Es por eso que importantes sectores industriales han tenido que ser reorientados en torno al mercado de la exportación; se han tenido que realizar deducciones a los impuestos de importación y la nueva inversión extranjera referida a su ámbito de regulación se ha modificado y traerá como consecuencia, la apertura de casi todas las áreas de la economía nacional a la inversión extranjera.⁴

4 *PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX S.A. DE C.V.; A new world for business: An unbeat economy, 1991 Pág. 6, T I.*

Es de mencionar que el acordar la participación conjunta del gobierno con la comunidad empresarial y laboral han reducido significativamente la inflación. Es necesario que las empresas mexicanas se fijen como objetivos primordiales a desarrollar, la productividad y la calidad para acceder al campo de la competitividad a nivel internacional.

1.1.4. DINAMISMO EN SU FUERZA DE TRABAJO.

Otra de las ventajas que tiene México se encuentra en su fuerza de trabajo en términos de disponibilidad y destreza. Actualmente el país cuenta con una comunidad laboral de más de 28 millones de personas; que va desde trabajadores sin preparación, preparados con nivel administrativo o gerencial, hasta un alto nivel ejecutivo. Pero aunque la proporción de empleos ha aumentado hasta cierto punto en los últimos dos años, se espera un aumento aproximado de unos 12 millones más de trabajadores para dentro de unos 10 años que ingresarán al mercado industrial de trabajo; lo que significa que nuestro país necesitará un constante suministro de trabajadores pero con un cierto nivel técnico.

Las características generales de un trabajador mexicano son entre otras su dedicación, su esfuerzo y su capacidad de entrenamiento.⁵

La mayoría de la fuerza de trabajo mexicana se encuentra sindicalizada. Sus sindicatos, tendrán que ir reconociendo los beneficios que implican las nuevas políticas gubernamentales en torno a la liberación y desregulación. En general han colaborado activamente en torno a los objetivos nacionales de calidad, productividad y competitividad internacional. Es por eso que todo tipo de cursos de entrenamiento y capacitación empresarial, profesional y técnica se imparten, no solo por parte de las

5 *PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX S.A. DE C.V.; A new world for business: A dynamic workforce, 1991, Pág. 21, T 1.*

academias y centros especializados a nivel nacional sino también por parte de las empresas públicas y privadas en conjunción con escuelas especializadas. México, cuenta con un alto nivel de dirección empresarial sustentado en la capacitación técnica, experiencia empresarial y en el dominio del idioma del inglés.

En suma, el tamaño y dedicación de la fuerza mexicana de trabajo, ofrece una de las tarifas de costo más baratas del mundo. A pesar de la tendencia en torno a la automatización de la producción, muchos procesos manufactureros aún están orientados al mercado en el cual los procedimientos medidos en intensidad laboral requieren de mano de obra personal y se miden por niveles económicos, como lo son en la de industria de auto-partes, ensamblaje de líneas para utensilios eléctricos, ropa y alimentos. Este tipo de empresas para los cuales el costo de trabajo y calidad son un factor importante, encontrarán en el mercado mexicano oportunidades por lo barato que es su costo.

1.1.5. OPORTUNIDADES DE TRABAJO.

México es un país en movimiento y al darle a su crecimiento económico un mercado nacional dinámico, una expansión industrial y un fuerte enfoque a nivel global, no habrá inversionista internacional que pueda ignorar las oportunidades empresariales que México representa.

Concientizando la estrategia y los avances que la Nación ha ido efectuando, la política administrativa emprendida ha dado como resultado importantes logros y dado pasos con miras a largo plazo que permita incentivar tanto a la inversión nacional como a la extranjera para participar en esta expectativa. La inversión en cualquiera de las áreas consideradas como estratégicas como los son el turismo, infraestructura básica, comunicación, agricultura, etc..., reciben especial atención. La venta de un gran número de empresas estatales al sector privado en áreas como la minería, acero,

agricultura y transporte público, ofrecen un rango más amplio para los inversionistas referido a oportunidades de trabajo.

Ciertas actividades ofrecen grandes expectativas a la inversión como lo son:

- * Infraestructura básica, es una área en la cual el gobierno mexicano está muy interesado en alentar, a través de la provisión de gente experta y especializada, realizando construcciones y fomentando la ingeniería pero también por medio de compañías constructoras de vías de comunicación terrestre y terminales de sistemas de tratamiento de agua residuales y aguas sucias.

- * En la industria de la energía; el gobierno ha puesto en práctica modelos para la construcción de plantas de generación de energía, plantas petroquímicas.

- * En el turismo; donde se espera un desarrollo acelerado y donde el gobierno tiene puesto el mayor plan de desarrollo que le retribuirá enormes beneficios para 1994. México tiene esperado atraer 10 millones de turistas extranjeros al país, el número de rutas internacionales que entran a México han crecido de 52 a 600. Por lo que respecta al sector privado, se crearán nuevas perspectivas para la inversión tanto nacional como extranjera. Es por eso que la inversión extranjera está siendo fuertemente impulsada en esta actividad por medio de una flexibilidad en la regulación existente.⁶

- * El sector de telecomunicaciones, es actualmente uno de los que más rápido está creciendo. La calidad y disponibilidad de los servicios de esta índole necesita subir y expandirse. Para poder competir eficientemente en los mercados internacionales, las compañías mexicanas tienen que incorporar tecnología moderna y equipo especializado. Las oportunidades brindadas por la privatización de la Compañía de Teléfonos de México S.A. de C.V., ha atraído el interés de importantes corporaciones

6 *PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX S.A. DE C.V.; A new world for business: Business opportunities, 1991, Pág. 39, T. 2.*

internacionales, contratos de Joint Venture se han establecido en el campo de la telefonía celular con compañías como Bellsouth, Motorola, Millicon y Bell Canada.

* Petroquímica, esta actividad ha abierto sus puertas a los negocios extranjeros. La reciente clasificación ha permitido la intervención del sector privado en algunos derivados petroquímicos. Ahora sólo la primera transformación del hidrocarburo está reservada a la paraestatal PEMEX; la segunda transformación puede llevarse a cabo por el sector privado con una participación extranjera del 40% y las siguientes transformaciones están abiertas tanto a compañías nacionales como extranjeras.⁷

* Maquiladoras, han crecido con una continuada importancia, ofreciendo una enorme variedad de incentivos para realizar negocios. En 1989 el valor de los productos provenientes de la industria maquiladora fue estimado en más de 2 billones de dólares, ingreso que fue reinvertido en México.⁸

1.1.6. POLITICA EXTRANJERA.

La política exterior mexicana, está basada en la premisa de que México posee una sólida cultura nacionalista y un claro sentido de identidad. El proceso de apertura mundial está cimentado en lo que el Presidente Salinas ha llamado "Nacionalismo progresivo", concepto a través del cual México busca revitalizar su permanencia económica y política en el contexto internacional; estableciendo nuevos roles de actuación para todo el país, los cuales están determinados por la necesidad de enlazar nuevos bloques de comercio. Es por esta razón que la modernización de México no será sólo un complemento sino una condición necesaria para la preservación de nuestra soberanía y la promoción de nuestros intereses nacionales.

7 *Ibidem* Pág. 40, T. 2.

8 *Ibidem* Pág. 41, T. 2.

ORIGENES E HISTORIA RECIENTE DE LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA.

Desde los inicios de su vida independiente, México ha sufrido muchas intervenciones extranjeras por parte de algunas potencias Europeas y por parte de los Estados Unidos, algunas de las cuales terminaron en invasiones y usurpaciones que nos llevaron a perder la mitad de nuestro territorio.

Como resultado de estas dolorosas experiencias, México desarrolló un mecanismo de defensa que culminaría con el movimiento revolucionario de 1910. La Revolución dió nacimiento a un gobierno que vislumbraba ser estable y fuerte pero que se transformó y acabó en un ambiente hostil alimentado por la "doctrina Carranza", la cual, está basada en el principio de la no intervención, y subsecuentemente surgió la "doctrina Estrada" que pugnaba porque ninguna condición podía ser impuesta o sobrepuesta en el reconocimiento diplomático de ningún gobierno.

Durante la década de los 20's, México luchó por consolidar y preservar la soberanía del país. Sin embargo fue hasta los 30's que México adoptó una activa política exterior. En 1946 fue miembro fundador de las Naciones Unidas y participó en su Consejo de Seguridad, pero manteniendo siempre, como principal prioridad, el no intervenir en ninguna disputa de guerra fría. Durante los primeros años de 1970 buscó promover esfuerzos para coordinar las posiciones de los países desarrollados que cristalizaron en la Declaración de los Derechos Económicos.

En 1977 después de la muerte del General Francisco Franco, México reanudó relaciones diplomáticas con la naciente democracia española. Durante estos años se activó aún más la política exterior sobre todo con América Central.

En 1979, México y Venezuela firmaron el acuerdo de San José para vender petróleo a América Central.

Bajo la administración de De la Madrid (1982-1988), tiempo en el cual la etapa de crisis comenzó a crecer por la deuda externa, México mantuvo sus buenas relaciones con los países altamente desarrollados gracias a su política exterior. En

1987 los puntos básicos en los cuales reside nuestra política exterior fueron incluidos en el Artículo 89 Constitucional. La base, y ahora preceptos, con un rango constitucional que conforman la política exterior de México son:

- a) La autodeterminación de las personas.
- b) La no intervención en los asuntos internos de otros Estados.
- c) La cooperación internacional para promover el desarrollo.
- d) La proscripción en el trato o uso de la fuerza y la búsqueda de la paz y la seguridad internacional.

ACTIVIDADES EN MATERIA DE POLITICA EXTERIOR REALIZADAS POR EL PRESIDENTE SALINAS DE GORTARI.

Uno de los mejores ejemplos para destacar la importancia que el Presidente Salinas ha dado a la política exterior es la intensa actividad internacional que ha llevado a cabo.

*En Julio de 1989, visitó Venezuela y Colombia firmando importantes acuerdos de cooperación. Días después asistió al Bicentenario de la Revolución Francesa en París en donde se reunió con el Presidente de los Estados Unidos, con el 1er Ministro de Canadá, Francia y Gran Bretaña y con el Secretario General de las Naciones Unidas. Al término de su viaje se entrevistó en España con el Rey Juan Carlos I y con el Presidente Felipe González.

*En Agosto del mismo año visitó Guatemala y firmó un acuerdo de cooperación con el Presidente Vinicio Cerezo.

*En los primeros días del mes de Octubre realizó una visita de Estado a los Estados Unidos entrevistándose con los entonces Presidente George Bush, con el Vice-presidente Dan Quayle y con el Secretario de Estado James Baker. En el mismo mes asistió a una reunión en Ica Perú y visitó Costa Rica entrevistándose con el Presidente Oscar Arias para discutir procesos de paz con América Central.

*En Enero de 1990 emprendió un importante viaje de trabajo hacia Europa, visitando Portugal, Gran Bretaña, Alemania del Este, Bélgica y Suiza.

*En Marzo del mismo año, visitó Chile para reestablecer relaciones diplomáticas con el nuevo gobierno democrático del Presidente Patricio Aylwin y días después se entrevistó con el Presidente de Ecuador, Rodrigo Borja.

*A principios de Junio de 1990, visitó Washington D.C., donde con el entonces Presidente George Bush, accedieron a iniciar el proceso formal para la negociación de un tratado de libre comercio entre los dos países. Días después realizó un viaje de trabajo a Japón, Singapur y Australia.

*En Julio visitó Jamaica y asistió como observador a la junta de Gobierno de las Comunidades Caribeñas.

*Durante 1989, México fue visitado por el Primer Ministro de Dinamarca, Japón, Canadá y Jamaica. Ese mismo año recibimos la visita del Papa Juan Pablo II en su segundo viaje pastoral a México. Vino el rey y la reina de España, el Vicepresidente de los Estados Unidos, Dan Quayle, el 1er. Ministro de Italia, Giulio Andreotti; el Presidente de Guatemala, Marco Vinicio Cerezo y el Presidente de Colombia, César Gaviria.⁹

1.1.7. LA DEUDA EXTERNA.

Cuando el Lic. Carlos Salinas de Gortari comienza su encargo como Presidente de México; la deuda externa ascendía a 100,384 millones de dólares. Los pagos de la deuda principal y la deuda en servicios impuso una presión tan fuerte a la economía mexicana que difícilmente podría crecer. El proceso de renegociación que

⁹ *THE MEXICAN AGENDA; Mexico and the World: A new approach to the foreign policy, 1991, Pág. 22, T. I.*

se inició desde el primer momento, fue encauzado a facilitar esta excesiva carga; 14 meses después, la deuda externa se redujo a 79,889 millones de dólares.

CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA CRISIS DEUDORA.

La crisis de la deuda externa mexicana comenzó a principio de los 80's. Despertó con la segunda crisis internacional de los precios del petróleo, el repentino crecimiento de los intereses internacionales y se agravó por la enorme cantidad de capital que salió del país.

El gobierno mexicano se vió obligado a adoptar un riguroso programa de estabilidad para reestablecer el balance financiero, así como para encontrar una proporción a la enorme presión de la transferencia anual, de aproximadamente un 6% del Producto Interno Bruto (PIB) que se emprendió. La magnitud de los ajustes han sido muy buenos si se considera que de 1976 a 1982, México registró una transferencia de recurso por una cantidad equivalente al 5% del PIB.¹⁰

En suma, para salir de este reajuste económico interno, se buscó renegociar la deuda externa con vistas a recobrar el crecimiento sobre la base de 4 premisas:

- 1)Reducir la acumulación de la deuda.
- 2)Reducir la transferencia de recursos.
- 3)Buscar un acuerdo financiero que cubra un periodo de varios años.
- 4)Reducir la deuda en relación con el PIB.

A principios de Marzo de 1989, el Secretario de la Tesorería de los Estados Unidos, Nicholas Brady, propuso un nuevo plan para lidiar el problema de la deuda de los países en desarrollo. Por primera vez el gobierno de los Estados Unidos reconoció, de acuerdo con los argumentos expuestos por México, la necesidad de una reducción parcial de la deuda principal para permitir que dichos países puedan

¹⁰ THE MEXICAN AGENDA; Mexico and the World: A new approach to the foreign debt, 1991, Pág. 16, T. 1.

continuar en desarrollo. El Fondo Internacional Monetario reconoció la necesidad de reducir la deuda principal como el comienzo de las negociaciones, así como la necesidad de crear nuevos fondos, apoyó el programa de desarrollo económico presentado por México e unánimamente aprobó un préstamo de más de 4 billones de dólares para el gobierno mexicano.

El acuerdo tomado por el Fondo Internacional Monetario contiene importantes elementos que lo distinguen de un simple programa de reajuste ya que contempla:

- a) Un verdadero soporte a la estrategia que busca el crecimiento económico y la estabilidad en los precios.
- b) Que no es un programa recesivo.
- c) Una reducción en la transferencia de fondos tomando en cuenta la condición básica de recuperar el desarrollo.¹¹

En Mayo de 1989, el Banco Mundial autorizó un préstamo de casi 2 billones de dólares para el financiamiento de proyectos industriales, financieros y para el sector comercial. Al final de ese mes, México consiguió un acuerdo con el Club de París para reestructurar 2.6 billones de dólares de deudas que se tenían a corto plazo lo cual representó una reducción de 519 millones de dólares en 1989, 777 millones en 1990 y 538 millones en 1991 de la deuda de México. Este acuerdo estableció las bases para la renegociación de la deuda externa de México con los Bancos Comerciales.¹²

11 *Ibidem* Pág. 18, T. 1.

12 *Ibidem* Pág. 13, T. 1.

ACUERDOS CON LOS BANCOS COMERCIALES.

Después de 7 meses de negociaciones, en Julio de 1989, el gobierno mexicano logró llegar a un acuerdo con el Comité Consultor de los Bancos para renegociar 48.5 billones de dólares en deuda que se debían a casi 500 bancos comerciales. Este acuerdo ofrecía las siguientes 3 opciones para cada banco:

1.-Un intercambio de deuda antigua mexicana por nuevos bonos que equivalían al 65% de su valor nominal. La tasa de interés de estos nuevos bonos continuarían valuados a la tasa LIBOR más el 13/16 del punto porcentual.

2.-Un intercambio de deuda mexicana por nuevos bonos que continuarían teniendo el mismo valor nominal pero con un arreglo en la tasa de interés del 6.25%, representando una reducción aproximada del 40% en relación con el flujo de las tasas comerciales.

3.-Nuevos préstamos por una cantidad equivalente al 25% de su valor nominal de la deuda mexicana que se iría aumentando por las cantidades siguientes: 7% en 1989 y el 6% anualmente durante los 3 años subsecuentes. Los préstamos serían pagaderos después de 15 años con un periodo de gracia de 7 años que sería objeto de tasas de intereses pactados.¹³

Este cuadro de renegociación eliminó el excesivo endeudamiento, ya que redujo considerablemente la red de transferencia de recursos traídos del exterior y proveyó suficientes fondos para recuperar el crecimiento. El proceso ascendente mediante el cual la tasa de intereses iría subiendo después de un periodo vencido no fue aceptado por México. El mecanismo de recapturación que establecía un eslabón entre el precio mundial del petróleo y la deuda en servicios fue aceptada con ciertas limitaciones en su base y el producto de los SWAPS, estaría limitado a 1 billón de dólares durante cada uno de los siguientes años.

13 *Ibidem* Pág. 10, T. 1.

En Noviembre de 1989, Japón ofreció proveer 2 billones de dólares de los 7 requeridos para cubrir la deuda principal y garantizar los intereses; el resto lo proporcionaría el Fondo Internacional Monetario con una cantidad de 1,640 millones de dólares, el Banco Mundial con 2,010 millones de dólares y el resto lo aportaría la Reserva Internacional Mexicana. El acuerdo definitivo con los Bancos Comerciales fue firmado el 4 de febrero de 1990 y la deuda quedó distribuida de la siguiente forma:

a) 42.30% de la deuda sería objeto de una reducción en lo principal, resultando una eliminación de 7 billones de dólares de la deuda.

b) Las tasas de intereses se reducirán en un 46.83% de la deuda, lo que implícitamente reduce la deuda externa referida en costos en 8 billones de dólares.

c) Se darán 9.42% de deuda en nuevos fondos, lo que se tradujo en 1.5 billones de dólares en nuevos préstamos entre 1990 y 1992.¹⁴

El efecto combinado de reestructurar y reducir la deuda en lo principal, junto con el hecho de eliminar el pago de intereses atrasados, permitió reducir la transferencia de pagos del exterior de 1990 hasta 1994 por un porcentaje anual de 4 billones de dólares aún y después de tomar en cuenta la contribución de México para pagar la deuda principal y los intereses garantizados.

Los beneficios indirectos de la renegociación de la deuda, una visión económica más clara y la eliminación de un ambiente de incertidumbre que marcó el prolongado y laborioso proceso de la negociación de nuestra deuda externa, tendrá que ser apoyado indudablemente por la búsqueda y el logro de 4 metas fundamentales:

- 1) Un incremento en el ahorro doméstico.
- 2) Una reducción en términos reales de los intereses domésticos.
- 3) Un incremento en las inversiones.
- 4) Una repatriación en el capital.

¹⁴ *Ibidem* Pág. 11, T. 1.

Se debe resaltar que la reserva internacional de México, creció a 7,124 millones de dólares en Julio de 1990, a pesar de los gastos ocasionados como resultado de haber tenido que pagar en unos años todos los préstamos puente, que ascendieron a un total de 1,336 millones de dólares para el establecimiento del pago de la deuda principal y garantizar el fondo de intereses para reemplazar los bonos antiguos de deuda a los Bancos Comerciales.

1.1.8. INVERSION EXTRANJERA.

El gobierno mexicano ha determinado que la inversión extranjera deberá jugar un papel más activo en la economía, buscando ser un complemento para el esfuerzo que realiza la economía doméstica. Introducirá capital fresco, nueva tecnología, innovará estrategias de mercado, eficientará técnicas de administración y dará nuevas fuentes de trabajo.

México representa atractivas oportunidades para los inversionistas extranjeros, gracias a sus condiciones económicas y políticas, a su legislación hasta cierto punto moderna y fácil de entender, a su incomparable posición geográfica que une mercados mundiales, a sus condiciones laborales, a su vasta infraestructura industrial y al amplio potencial de mercado que a nivel doméstico posee.

Formalmente, la autorización gubernamental referida a la inversión extranjera si bien es cierto que encierra procedimientos administrativos y facultades discrecionales en ocasiones excesivas y complicados, en Mayo de 1989, el gobierno mexicano anunció una nueva regulación tendiente a disminuir barreras a la inversión innecesarias, a simplificar procedimientos burocráticos y ampliar el rango de oportunidades abiertas a los inversionistas.

La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera promulgada en 1973, divide las actividades económicas en 3 categorías:

- 1) Las reservadas exclusivamente al Estado.
- 2) Las reservadas a los ciudadanos mexicanos.
- 3) Aquellas con limitaciones específicas para la inversión extranjera.

Bajo este marco jurídico, cualquier inversionista extranjero podía ser dueño de hasta un 49% de una compañía, con el simple hecho de cumplir con ciertos requisitos que marca el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera

La nueva regulación incluye un catálogo preciso para la autorización automática otorgada por la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, para obtener la propiedad del 100% en cualquier compañía cuyo objeto no se encuentre específicamente restringido por la Ley para los inversionistas extranjeros. Los nuevos proyectos de inversión extranjera en los que participen varios socios no requerirán más de la autorización de la Comisión en tanto que cumplan las condiciones siguientes:

- a) Efectúen inversiones en activos fijos, destinados a la realización de las actividades económicas propias de la empresa.
- b) Que las inversiones se realicen con recursos financieros provenientes del exterior, obtenidos por aportaciones de capital de los socios o accionistas o por financiamientos que les sean otorgados por personas morales extranjeras o por instituciones de crédito extranjeras.
- c) Si la inversión es realizada en establecimientos industriales localizados fuera de las 3 zonas geográficas de mayor concentración industrial.
- d) Las sociedades deberán mantener como resultado mínimo, un saldo de equilibrio en su balanza de divisas acumulado, durante los primeros 3 años de operación.
- e) Que la inversión en dichas sociedades genere de manera permanente empleos y establezca programas de entrenamiento, capacitación y adiestramiento para los trabajadores.

f) La tecnología empleada deberá cumplir con las disposiciones ecológicas expedidas en dicha materia.

En los casos que se requiera de manera específica una decisión por parte de la Comisión o de la Secretaría competente según la rama en la que se quiera invertir, la aprobación se entenderá automática si no se recibe respuesta alguna dentro de los 45 días hábiles siguientes al que se presentó el trámite.¹⁵

La nueva regulación alienta la inversión extranjera directa en compañías relacionadas principalmente con el comercio internacional.

Aunque la nueva regulación lleva poco tiempo vigente, los resultados iniciales son alentadores. En concordancia con todo esto, el promedio anual de entrada de flujo de capital está entre 2.5 y 3 billones de dólares. Se busca lograr que la inversión extranjera esté representada por el 25% del total de la inversión comparada con el 10% que lo era antes.¹⁶

1.1.9. EXPECTATIVAS EMPRESARIALES.

El país ha logrado abrir nuevos campos a la inversión extranjera y a la cooperación entre naciones. Tanto el sector público como el privado, se encuentran activamente buscando colaboración internacional, principalmente para integrar procesos y cadenas productivas dentro del comercio con inversión directa y transferencia de tecnología. Para los próximos años se busca:

1) Estimular el comercio internacional, para ello, el gobierno mexicano recientemente ha recortado al máximo los impuestos de importación a un 20%, ha eliminado al 5% los derechos aduanales, en las importaciones ha reducido el número

¹⁵ *REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.*

¹⁶ *THE MEXICAN AGENDA; Mexico and the World: A new approach to the foreign investment, 1991, Pág. 54, T. 1.*

de productos de primera necesidad importados y ha descontinuado el uso de precios oficiales que se daba a ciertos productos.

2)Hacer congruente la naciente liberación de la inversión extranjera en su marco regulatorio que permitió el acceso a casi todos los sectores económicos de México, en cuanto a la participación en ellos. Todo esto, coloca al inversionista extranjero en una posición tal, que puede escoger entre opciones de inversión en áreas como el acero, cemento, en la rama de la construcción, en servicios legales, contables, publicitarios, en la ganadería, transportación marítima, en la industria metalúrgica, etc... La nueva regulación que autoriza a los extranjeros para ser dueños de compañías en México, se condiciona a unos cuantos requisitos anteriormente expuestos y las restricciones impuestas se han ido reduciendo y en su caso clarificando.

3)Que respecto a las recientes reformas en el sistema fiscal de México, se ponga de manifiesto la marcha hacia una posición adecuada y competitiva, la reducción en los niveles de contribuciones a un 35% nos sitúa a la par de muchos países industrializados.

4)La modernización en las plantas industriales.

1.1.10. COMERCIO INTERNACIONAL.

Por muchas décadas, el gobierno mexicano aplicó estrategias de desarrollo proteccionistas basadas en la importación de productos para promover la industrialización del país. No fue hasta 1970 que dicha política hizo evidente el error en que se había incurrido ya que el sector de la exportación se descuidó, la economía de México se estaba relegando de los cambios mundiales, el mercado de precios domésticos no era competitivo y durante la última parte de la década, la economía mexicana se había vuelto excesivamente dependiente de la exportación del petróleo.

Un importante cambio estructural se dió en 1983 debido a la radical liberalización del comercio, que buscaba impulsar los niveles económicos hacia un marco internacional pero contando con una base de competitividad. Bajo este contexto, México se volvió miembro del GATT en 1986 y como consecuencia se pudo dar el impulso necesario para comenzar el nuevo sistema de comercio tendiente a la liberalización del mercado.

En 1982, virtualmente todas las importaciones eran objeto de barrera arancelaria. Se ha puesto en práctica un programa de reforma arancelario para reducir los niveles y para establecer una estructura más uniforme que permita una protección más efectiva. La tarifa máxima se vió reducida en 1987 de un 100% a un 20%. La tarifa mínima aplicable a casi todos los productos subió al 10% en 1989 para poder permitir más tarde una reducción en los crecientes niveles de productos que se estaba dando. Ahora menos del 2% de los productos que integran la lista de las importaciones son objeto de la restricción del 10%.

Todas estas medidas han ayudado a limitar el incremento de los precios del mercado doméstico a través de conseguir una competitividad a nivel internacional y ha permitido que las compañías mexicanas puedan importar capital y bienes intermedios a precios internacionales sin que su potencial de exportaciones deje de consolidarse.

Uno de los resultados más sobresalientes en este cambio que ha sufrido la economía mexicana, es la actuación que ha llevado a cabo el sector de las exportaciones desde los 80's . Durante la década de los 80's en la cual la economía se caracterizó por un estancamiento, en el campo de las exportaciones de productos que no fueran petróleo se mostró un crecimiento acelerado que ahora constituye uno de los principales factores del recuperamiento de nuestra economía.

DIMENSION INTERNACIONAL¹⁷

Debido a la importancia que se le ha dado a la consolidación y desarrollo del potencial exportador de México, el Presidente Salinas propuso al Senado de la República el que se llevara a cabo un debate Nacional para analizar las relaciones comerciales que se sostienen a nivel mundial. El propósito de dicho debate era para analizar el impacto mundial de los cambios en México, para determinar estrategias que promuevan los intereses comerciales emprendidos y necesarios para México. El Senado convocó a los diferentes partidos políticos, a los sectores sociales y empresariales, a distinguidos académicos, periodistas y servidores públicos para expresar sus opiniones sobre la materia y así contribuir a formular políticas nacionales aplicables al respecto. El debate tomó lugar en diversos puntos del país durante los meses de Abril y Mayo de 1990; las conclusiones fueron publicadas por el Senado y reflejaron un consenso general en el sentido de fortalecer y acrecentar las relaciones comerciales con el resto del mundo.

La entrada de nuevos participantes en el mundo comercial internacional, la necesidad de bloques comerciales con un alto grado de competitividad en el mercado de las exportaciones y de flujo de capital, motiva a México a planear una estrategia flexible. Sin embargo, es posible que estas oportunidades se vean limitadas por las crecientes políticas proteccionistas a nivel internacional, y por la ineficacia de normas comerciales internacionales. Es por eso que a nivel de relaciones bilaterales, México tiene que continuar esforzándose para ampliar e incrementar sus relaciones económicas con América Latina, con los países de Norte América, con la Comunidad Europea y con la Cuenca del Pacífico; y al mismo tiempo tendrá que continuar formando parte activa en organizaciones regionales y multilaterales para alentar los

17 *THE MEXICAN AGENDA; Mexico the path towards modernity: International Trade, 1991, Pág. 32, T. 2.*

flujos comerciales y así incrementar la disponibilidad de los productos mexicanos en los mercados mundiales.

Las negociaciones en la esfera bilateral que maneja México están basadas en 5 principios fundamentales:

- 1) Deben incluir significativas reducciones en las tarifas arancelarias tomando en cuenta las diferencias económicas entre México y sus patrones de comercio.
- 2) Deben bajar al mínimo las barreras no-arancelarias que actúan como obstáculos en las exportaciones en un claro contexto de reciprocidad.
- 3) Deben asegurar un estable acceso a los mercados extranjeros para tener certidumbre a largo plazo.
- 4) Deben proporcionar un balance equitativo y justo en la solución de controversias, evitando medidas unilaterales.
- 5) Deben complementarse las economías de ambos países lo más posible.

MEXICO Y LATINO AMERICA.

Argentina, Brazil, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela, están interesados en continuar el proceso de integración en la región, principalmente eliminando restricciones no-arancelarias y gradualmente bajando las tarifas arancelarias y haciendo nuevas políticas exportadoras. México ya ha firmado un total de 10 acuerdos bilaterales con la mayoría de estos países. La región posee un gran potencial de mercado que debe ser explotado con miras a la obtención de un beneficio común.

MEXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS.

El comercio con los Estados Unidos, representa para México casi el 70% del total de su comercio exterior. México es para Estados Unidos, el 3er país importador y el 5to. país que más lo provee sobretodo en la industria de las maquiladoras, que de

1983 a 1990 ha mostrado un incremento del 19%. México y los Estados Unidos para establecer un verdadero mercado, han formulado y firmado acuerdos para la resolución de controversias.

MEXICO Y LA COMUNIDAD EUROPEA.

La Comunidad Europea es para México el segundo bloque más importante después de los Estados Unidos, ya que casi el 12% de las exportaciones son para ellos, y México importa un 15% de ellos. En 1980 más del 70% de las exportaciones a la Comunidad Europea eran de productos relacionados con el petróleo, para 1989 esa suma bajó al 50%. El total del comercio con la Comunidad Europea en 1989 llegó a casi 5.5 billones y para 1990 ascendió a más de 6 billones de dólares.

MEXICO Y LA CUENCA DEL PACIFICO.

Esta región es la tercera más importante para el mercado de productos de México. En 1989, México exportó a esa zona geográfica una suma de 1.6 billones de dólares. En dicha área Japón absorbe más del 60% de las exportaciones que realiza México a la zona.

MEXICO Y CANADA.

El comercio y los flujos de inversión se han ido aplicando en concordancia con el Acuerdo Comercial de 1946, con el Acuerdo llevado a cabo entre los Gobiernos de México y Canadá en materia de Industria y Energía de 1980 y con el Acuerdo Comercial de 1984. Con el propósito de consolidar las relaciones comerciales entre ambos países, se suscribió un Acuerdo en materia de consulta de Comercio e Inversión en Mayo de 1990.

1.2. LA INFRAESTRUCTURA NECESARIA.

De unos 60 años a la fecha, una red de infraestructura básica en comunicación, transporte, energía, servicios de salud, etc... se ha ido desarrollando por todo el país, esto ha traído como consecuencia un fortalecimiento en general tanto industrial como empresarial y ha fomentado el crecimiento de nuevos centros industriales y mercados comerciales.

México cuenta con aproximadamente 55,000 millas de caminos pavimentados y 20,000 millas de carreteras, 75 puertos marítimos y ribereños que soportan el 47% de todas las exportaciones y el 65% de las importaciones. Cuenta con líneas aéreas como Aeroméxico y Mexicana de Aviación (recientemente privatizada la primera), y dos líneas rápidas regionales Aeromar y Acrocalifornia, estos ejemplos muestran el incremento de las facilidades de transportación disponibles desde hace 12 años.

En telecomunicación, el modelo de crecimiento ha sido más lento, pero a pesar de la lentitud se ha registrado un incremento de un 300% en general en la capacidad instalada. En 1988 en una estimación realizada se instalaron 8.8 millones de teléfonos. El lanzamiento en 1985 del primer satélite mexicano contribuyó enormemente a la comunicación internacional e hizo más amplio el alcance en la red a nivel nacional.

Los servicios sociales se han vuelto más accesibles y han aumentado en todo el país, el número de centros de salud, de educación y las facilidades para obtener casas habitación de interés social ofrecen cada año un aumento, el cual no se puede comparar con el incremento de la demanda, pero se están haciendo esfuerzos. Se ha tratado de crear un programa de seguridad social que provea de beneficios a los trabajadores mexicanos en atención médica y en fondos de pensión. Por lo que respecta al suministro de gasolina, México es autosuficiente con su industria petrolera. Un 75% de la energía eléctrica para todo el país es generada en plantas

termoeléctricas y el 20% en las hidroeléctricas. La inauguración de la planta nuclear de energía eléctrica de Laguna Verde ha producido la generación de energía que de operar al 100% a su capacidad podría producir el 5% de la totalidad de energía generada. En los últimos 10 años la capacidad para generar energía ha incrementado en un promedio del 16.5% anual. Los pronósticos indican un intenso desarrollo que se podrá reflejar en un 3 o 4% en la economía para dentro de unos 5 años.¹⁸

Mientras la infraestructura básica para tales desarrollos ya existe, el gobierno ha hecho inversiones en este sector para poder conciliar las demandas de expansión industriales y empresariales.

1.3. LOS SERVICIOS FINANCIEROS.

El sector financiero mexicano ha tenido una tradición permanente y por eso es considerado como estable. Ha mostrado tanto adaptabilidad como madurez para enfrentar los cambios. El rango y la sofisticación de los servicios financieros ahora disponibles en México ilustran la habilidad de los Bancos y de otras Instituciones Financieras para detectar y responder a las necesidades del creciente sector empresarial.

El sector financiero está constituido por múltiples desarrollos bancarios y no bancarios conformados por intermediarios financieros tales como aseguradoras, bloques de compañías unidas, casas de bolsa y sociedades de inversión. En México dichas Instituciones pueden invertir en valores accionarios, así como pueden otorgar préstamos a compañías y fortalecer distintos ramos de financiamiento. Los Bancos contribuyen no sólo con capital sino que proporcionan un manejo especializado y

¹⁸ *PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX S.A. DE C.V.; A new world for business: The necessary infrastructure, 1991, Pág. 15, T. 1.*

experto adquirido desde hace muchos años en el ramo comercial, industrial, manufacturero y en el turismo. Todo su sistema se encuentra internacionalizado.

La importante iniciativa seguida por la estrategia gubernamental de liberalización y modernización iniciada en 1990 ha hecho que el sistema comercial bancario regrese al sector privado. La nacionalización de los Bancos en 1982 como medida para controlar la salida de capital en momentos de una severa crisis económica ahora toma otro rumbo, ya que la reprivatización en la presente administración, responde a las nuevas necesidades del ambiente empresarial reorientado en el que vive el país.

De 1982 a 1989 el sistema bancario mexicano mantuvo una marcada actuación con vistas a aumentar su rango de actividades y la eficiencia de sus servicios. Las Instituciones bancarias ahora se fortalecerán más y se situarán en un mejor plano para proporcionar la calidad y disponibilidad necesaria de los servicios financieros. La actuación de la Bolsa en México es uno de las más fuertes indicadores de la creciente confianza empresarial a nivel estatal como internacional. Desde 1983 la Bolsa cuyo mercado es de alrededor 24 billones de dólares ha crecido. Importantes mercados han surgido como lo son la venta de bonos y otro tipo de operaciones que han enriquecido la diversidad de opciones que se pueden realizar. Tan sólo en 1989 los beneficios obtenidos en el mercado de la Bolsa alcanzó un 80%. Se espera una expansión continuada en este campo sobre todo de inversionistas extranjeros, en esta nueva forma de liberalización del mercado.

1.4. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. ¹⁹

El Plan Nacional de Desarrollo (PND), es el instrumento a través del cual, actualmente el gobierno ha definido tanto sus objetivos nacionales como las estrategias necesarias para lograrlos; basados en las diversas propuestas hechas en los diferentes foros de consulta pública y en los compromisos contraídos por el Presidente Salinas de Gortari durante su campaña política.

Los objetivos nacionales básicos contenidos en el PND son los siguientes:

- 1) Defender la soberanía de México y promover los intereses de los mexicanos.
- 2) Fortalecer nuestra vida democrática.
- 3) Recobrar el crecimiento económico con la estabilidad de los precios.
- 4) Mejorar los niveles de vida de los mexicanos con el incremento de la eficiencia económica.

Sobre la defensa de la soberanía y la promoción de los intereses nacionales, el Plan formula que el objetivo primordial es: preservar la autonomía política de México, su integridad territorial y el control sobre los recursos naturales del país. La política exterior estará basada en los principios tradicionales:

- a) La autodeterminación de las personas.
- b) La no-intervención en los asuntos internos de otras naciones.
- c) El arreglo pacífico de las controversias.
- d) La igualdad de las naciones ante la ley.
- e) Cooperación internacional para contribuir al desarrollo.
- f) Proscripción en el trato y uso de la fuerza, y
- g) La lucha por la paz y la seguridad mundial.

Como objetivo a más largo plazo sobre esta área es la protección de los derechos y los intereses de los mexicanos, fundamentalmente los de los trabajadores inmigrantes,

¹⁹ *THE MEXICAN AGENDA; Mexico the path towards modernity: National Development Plan (1989-1994), 1991, Pág. 20, T. 2.*

mejorando de manera substancial las funciones de las oficinas consulares y reafirmando la identidad cultural de México por todo el mundo.

Con respecto al segundo objetivo, referente al fortalecimiento de nuestra vida democrática; el PND establece la firme intención de preservar los preceptos y normas de las leyes y su efectividad, así como perfeccionar los procedimientos electorales y ampliar la participación política. Consecuentemente nuevos bríos tendrán que darse a los mecanismos ya existentes para permitir que las diferentes organizaciones sociales y el gobierno realicen un acuerdo conjunto, uniendo esfuerzos para alcanzar una vida democrática completa.

Referente al 3er objetivo; que pugna por el recuperamiento del desarrollo económico mediante la estabilidad de los precios, el PND establece 2 metas prioritarias:

Por un lado lograr un crecimiento anual cercano a un 6% para 1994 y por otro lado, consolidar la estabilidad de los precios reduciendo la inflación a los niveles similares que poseen los principales compañeros comerciales de México. Para este propósito, es necesario para la economía disponer de los recursos necesarios para incrementar la inversión productiva. Con esto en mente, la renegociación de la deuda externa está dirigida a reducir la red de transferencia de recursos de más del 6% del total del producto interno bruto, a menos del 2% y a incrementar el nivel de inversión tanto pública como privada.

En consecuencia, la industria y las políticas de comercio exterior estarán enfocadas en hacer que los productos mexicanos se vuelvan más competitivos en los mercados internacionales y en modernizar el aparato productivo adoptando estándares y niveles de eficiencia más elevados, incorporando nueva tecnología y reestructurando las empresas públicas.

Finalmente, en relación con el 4to. objetivo contenido en el PND, relativo al mejoramiento de los niveles de vida de los mexicanos a través de la productividad, la

prioridad es satisfacer las necesidades en seguridad pública, elevar la educación, la salubridad, la seguridad social, el abastecimiento de alimentos, la habitación, la disponibilidad de servicios básicos, el acceso a la cultura, la protección al medio ambiente y por encima de todas ellas, erradicar la extrema pobreza.

El PND tiene como trayectoria, asimismo, la consolidación de una política fiscal más justa que proteja aquellos que perciban los salarios más bajos sin que se cause un perjuicio a las finanzas públicas. Bajo este contexto, el objetivo es realizar políticas subsidiarias más selectivas y transparentes para fortalecer de una manera más efectiva, el poder adquisitivo de los grupos más necesitados. De una manera similar, las políticas alimenticias se dirigen a asegurar un abastecimiento y mejoramiento en los sistemas de mercado para beneficiar tanto a los productores como a los consumidores. Por último, en el área de la salud pública, el problema del tráfico de drogas merece especial atención ya que tendrá que ser atacado de forma enérgica por el Estado al representar no sólo un problema de salud, sino también una cuestión de seguridad y de solidaridad internacional.

CAPITULO II

MEXICO FRENTE A UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

Nos ha tocado vivir en una época de la humanidad de transformaciones; las burocracias de los países de Europa del Este, antes insensibles e inamovibles, tiemblan ahora en sus cimientos por los afanes de cambio de sus sociedades. América Latina también esta permeada de esa dinámica y México no es ajeno a este movimiento universal.

El presidente Salinas de Gortari ha manifestado, que ninguna Nación que quiera perdurar en el próximo siglo, puede aislarse de las nuevas corrientes de cambio. No obstante, advierte que en este abordaje al cambio, está vigente el principio irrenunciable de respeto a nuestra soberanía y que sea nuestro espíritu nacionalista el que guíe el objetivo fundamental de la actual política económica: La recuperación del crecimiento, en beneficio del bienestar de la población.

Por eso estamos ahora ante la posible firma de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica y con Canadá, puesto que es necesario el que México comience a integrarse al nuevo mercado mundial a la altura de los países desarrollados. No será un reto fácil desde luego pero con todos los antecedentes anteriormente expuestos, México es una Nación con muchas posibilidades. Por tal motivo, se realizaron foros abiertos al diálogo para que en un esfuerzo plural y compartido para opinar y hacer propuestas de las estrategias, que nuestro país debe adoptar y los compromisos que se deberán asumir en materia de comercio internacional.

Los conceptos de acuerdos de libre comercio; bloques económicos, apertura, uniones aduaneras, multilateralidad y bilateralidad, se han convertido de uso

corriente y en hechos comunes. Es la característica que distingue a estos tiempos de transición.

Desde el momento en que México se incorporó al GATT, empezaban por ese tiempo a soplar en nuestro país, vientos de apertura. Se consideraba que el modelo de desarrollo, debería de orientarse buscando nuevas alternativas para ampliar los mercados externos, consolidando nuestro mercado interno; se necesitaban divisas y había que buscarlas exportando, para ello se promovió el cambio estructural en nuestro país, con un tipo de cambio más realista, con un ajuste a las tasas de intereses preferenciales, aplicación entre otras, de medidas racionalizadoras de las importaciones y sustitución del previo permiso de importación por el arancel.

Los antecedentes inmediatos de adhesión al GATT, denotan tiempos verdaderamente difíciles; ya que las autoridades norteamericanas invocaban como subsidios los programas e instrumentos creados y operados institucionalmente para el fomento de nuestras exportaciones. Las exportaciones nacionales se han colocado alrededor de las dos terceras partes hacia los Estados Unidos, prácticamente hemos sido dependientes de su mercado. Los objetivos del GATT son muy claros, lo que no lo son tanto son sus reglas, existe falta de claridad y precisión en ellas, lo que permite que se solapen conductas desleales de algunas partes contratantes. La práctica nos enseña que desde hace tiempo, es frecuente escuchar las protestas de los países en vías de desarrollo por las prácticas proteccionistas de sus socios comerciales más desarrollados y esto opera en detrimento del comercio de los países subdesarrollados.

México ha hecho enormes esfuerzos de apertura comercial, algunos incluso, piensan que ha sido acelerada. Por ello, ahora es necesario exigir reciprocidad, acceso a mercados y el dismantelamiento de las barreras proteccionistas.

2.1. LAS RELACIONES COMERCIALES DE MEXICO CON ESTADOS UNIDOS.

La importancia de nuestro comercio con Estados Unidos siempre ha sido considerable, independientemente del régimen comercial vigente en nuestra economía. A finales del siglo pasado, alrededor del 70% de nuestras exportaciones y el 50% de nuestras importaciones, ya se llevaban a cabo con los Estados Unidos. Este país es nuestro principal socio comercial y, para ellos, el flujo comercial con México representa el tercero en importancia después de Canadá y Japón.

En los últimos años, sin embargo, ha habido una transformación sustantiva en la composición de nuestras ventas externas, gracias a la penetración de la manufactura mexicana en el mercado norteamericano. Entre 1982 y 1989, las exportaciones a este mercado han crecido a una tasa promedio anual de 24%. Incluso, en algunos sectores, México se ha constituido como el primero, segundo y tercer proveedor en importancia de los Estados Unidos. Hoy, el 70% de nuestras ventas a dicho país, son productos manufacturados, comparado con el 32% de hace sólo ocho años. Este éxito exportador es el resultado de combinar insumos, a precios y calidades internacionales, con una ubicación geográfica privilegiada.²⁰

La reciente y exitosa experiencia exportadora mexicana, ha requerido del fortalecimiento de la presencia negociadora en los diversos mercados de exportación, especialmente en el de nuestro principal socio comercial: los Estados Unidos.

Durante los años ochenta se negociaron una serie de acuerdos que han logrado eliminar algunos obstáculos al flujo del comercio bilateral. En 1985 se firmó el Entendimiento Bilateral en Materia de Subsidios y Derechos Compensatorios, mediante el cual los Estados Unidos se compromete a comprobar el daño que

20 SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI); *El Tratado de Libre Comercio (TLC): El ABC del TLC, México, 1992, Pág. 25.*

pudiesen ocasionar las exportaciones mexicanas, antes de aplicar un impuesto compensatorio.²¹

En 1987, los dos gobiernos signaron el Acuerdo Marco que establece una serie de principios y procedimientos de consulta para abordar los problemas que surjan en el ámbito del comercio y de la inversión. Posteriormente, en octubre de 1989, se firmó un nuevo Acuerdo Marco para iniciar conversaciones globales encauzadas a facilitar el comercio y la inversión. Esta serie de acuerdos, aunque han resuelto varios problemas de acceso al mercado de Estados Unidos, no han sido capaces de dar una solución íntegra a los problemas que enfrentan nuestros productos: aranceles altos, barreras no arancelarias, vulnerabilidad de nuestras exportaciones ante medidas proteccionistas y contra prácticas desleales, etc... Persisten en los Estados Unidos barreras no arancelarias y fitosanitarias, en algunos casos injustificadas, que obstruyen e inhiben la exportación a los productos mexicanos. Asimismo, diversos productos mexicanos han sido demandados por prácticas desleales, lo que ha generado una gran incertidumbre a los empresarios sobre la permanencia y seguridad del acceso de sus productos.²²

2.2. LAS RELACIONES COMERCIALES DE MEXICO CON CANADA.

México y Canadá han estructurado en los últimos años una relación comercial importante. Para 1987, México ya ocupaba el noveno lugar como proveedor de Canadá y representaba su décimo quinto mercado. Considerando las operaciones en ambos sentidos, Canadá ocupó el quinto lugar entre los socios comerciales de México. Las transacciones recíprocas crecieron durante los años setenta sobre una base relativamente baja, a algo mucho más significativo a principios de los ochenta, como resultado directo del auge petrolero. Mientras tanto, las exportaciones canadienses

21 *Ibidem* Pág. 30.

22 *Ibidem* Pág. 35.

también avanzaron triplicándose entre 1979 y 1981, para llegar a 715 millones de dólares canadienses en 1992.

El patrón de las ventas mexicanas a Canadá se modificó durante los últimos cinco años. El petróleo, que en un pasado reciente fue el principal producto mexicano de exportación, constituyó sólo el 12% de las ventas totales durante 1987. Los productos no petroleros, particularmente los manufacturados y en un grado menor los agrícolas, forman ahora el grueso de las exportaciones mexicanas a Canadá.

Canadá también es fuente importante para México de materias primas y de productos semiacabados. La participación de la industria canadiense en México ha sido cada vez más importante. Existen oportunidades para las compañías canadienses de ingeniería en los campos de telecomunicaciones, transporte, irrigación, agricultura, medio ambiente y empresas de servicios públicos.

Hasta marzo de 1990, las relaciones de comercio e inversión con Canadá se regían a través del Convenio Comercial de 1946; del Convenio de Cooperación Industrial y Energética de 1980 y del Memorándum de Entendimiento en Materia de Comercio de 1984.²³

Con el fin de promover las relaciones comerciales con Canadá, en marzo de 1989 se firmó el Entendimiento sobre un Marco de Consultas para el Comercio y la Inversión, que cubre diversas áreas de cooperación, entre las que figuran productos textiles, agropecuarios, pesqueros, automotores y minerales. De igual manera, se incluyen equipo de minería e industria forestal, inversiones, coinversiones, transferencia de tecnología, el programa de las maquiladoras, aranceles y el Sistema Generalizado de Preferencias.

23 *Ibidem* Pág. 4.

2.3. ACUERDO CONJUNTO DEL PRESIDENTE DE MEXICO Y DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA NEGOCIACION DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO.²⁴

El contenido del comunicado presidencial conjunto expedido por los Presidentes de México y de los Estados Unidos fue el siguiente.

Durante la entrevista en Washington del 10 de Junio de 1990, los Presidentes de México y Estados Unidos sostuvieron pláticas sobre las relaciones bilaterales, con el propósito específico de ampliar las relaciones económicas entre los dos países. Ambos Presidentes acordaron que sus países tienen que prever el futuro y diseñar mecanismos para enfrentar los retos de los años noventa y del próximo siglo, estableciendo un clima de mayor estabilidad y confianza para el comercio y la inversión.

Los Presidentes compartieron el compromiso de forjar una relación económica vigorosa, para mantener un crecimiento sostenido y abrir mercados, y para que el comercio y la inversión entre ambas naciones se expandan aún más.

Los dos Presidentes determinaron que un Acuerdo de Libre Comercio es el mejor vehículo para lograr estos objetivos y acordaron, por tanto, proceder para lograr este propósito. Los Presidentes estaban convencidos de que el libre comercio entre México y los Estados Unidos sería un motor poderoso para el desarrollo económico, la creación de nuevas fuentes de trabajo y la apertura de nuevos mercados.

En este sentido, los Presidentes instruyeron al Dr. Jaime Serra Puche, Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México y a la Embajadora Carla Hills, Representante Comercial de los Estados Unidos, para que llevaran adelante las consultas y el trabajo requeridos para iniciar las negociaciones, de acuerdo con los

²⁴ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: *Comunicado presidencial para el inicio de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, México, 1990.*

procedimientos internos de cada país, y que reportaran los resultados a los dos Presidentes.

Los Presidentes acordaron que el beneficio mutuo derivará de un Acuerdo de Libre Comercio que abarque la eliminación paulatina e integral de las barreras al comercio entre los dos países, incluyendo:

- a) La eliminación gradual y completa de los aranceles.
- b) La eliminación o la mayor reducción posible de barreras no arancelarias tales como cuotas y permisos de importación y barreras técnicas al comercio.
- c) El establecimiento de mecanismos que otorguen una protección eficaz a la propiedad intelectual.
- d) Un procedimiento justo y expedito para la solución de controversias.
- e) Y medios para fomentar y expandir el flujo de bienes, servicios e inversión entre los Estados Unidos y México.

Los Presidentes reafirmaron su compromiso con el sistema multilateral de comercio y el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Coincidieron en que una conclusión exitosa de la Ronda Uruguay en diciembre de 1990, sería de la más alta prioridad, puesto que resultaría de máximo beneficio para ambos países; asimismo, se comprometieron a trabajar para tal fin. También concluyeron que un esfuerzo bilateral por expandir las oportunidades de comercio e inversión puede y debe complementar la liberalización comercial por obtenerse en la Ronda Uruguay.

Los Presidentes convinieron en permanecer en contacto personal para seguir de cerca este asunto.

2.4. COMUNICADO CONJUNTO DEL SECRETARIO DE COMERCIO DE MEXICO Y EL REPRESENTANTE COMERCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS.²⁵

El contenido del comunicado del Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México y el Representante Comercial de los Estados Unidos al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y al entonces Presidente de los Estados Unidos de América sobre el comercio bilateral México-Estados Unidos fue el siguiente.

Los Presidentes al instruir al Dr. Jaime Serra Puche y a la Embajadora Carla Hills para llevar a cabo las consultas y trabajos preparatorios, requeridos para iniciar las negociaciones sobre dicho Acuerdo y reportarles los avances, informaron los siguiente:

Que al día 8 de Agosto de 1990, recomendaban, conjuntamente, a los Presidentes que iniciarán de conformidad con las leyes de cada uno de los países, las negociaciones formales de un amplio Acuerdo de Libre Comercio.

Explicaron que, dos terceras partes del comercio de México se lleva a cabo con los Estados Unidos de Norteamérica y, al mismo tiempo, México es el tercer socio comercial de los Estados Unidos. Hicieron notar que ambas naciones se han beneficiado de una interrelación comercial creciente que ha generado mayores oportunidades de empleo. El trabajo preliminar y las consultas realizadas hasta el 8 de Agosto, los convencieron de que un Acuerdo de Libre Comercio conduciría hacia una nueva prosperidad y una mejor relación entre los dos países.

A partir del anuncio presidencial de Junio de 1990, mantuvieron consultas preliminares con representantes de los distintos sectores sociales y con miembros de nuestros respectivos Congresos. La mayoría concidieron en que el Acuerdo de Libre Comercio brindará importantes oportunidades económicas a los dos países. En

25 *PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: Comunicado conjunto del Secretario de Comercio de México y el representante comercial de los Estados Unidos, México, 1990.*

aquellos sectores donde existen preocupaciones acerca de los ajustes inherentes al acuerdo, éstas se podrán atender mediante las disposiciones debidas de carácter gradual.

Al tiempo que propusieron que los Presidentes iniciaran las negociaciones formales, confirmaron la instrucción de seguir consultando a todos los sectores, a fin de garantizarles la oportunidad de expresar sus opiniones e ideas respecto a las negociaciones.

Afirmaron que su pronunciamiento por una mayor apertura en el comercio e inversión era reflejo de un enorme compromiso con los esfuerzos de liberalización global. Ante la inminente conclusión de la Ronda Uruguay del GATT, en diciembre de 1990, hicieron un llamado a todas las naciones, para que redoblaran esfuerzos, a fin de que la Ronda concluyera exitosamente. Aseguraron que en las gestiones bilaterales, harían un acuerdo congruente con las obligaciones multilaterales del GATT.

Concluyeron que el diálogo entre los dos gobiernos demostraba que ambos comparten la visión de una nueva y más dinámica relación comercial. Concordaron en que un Acuerdo de Libre Comercio entre nuestras naciones deberá llevar a la eliminación gradual de las barreras al comercio en bienes y servicios y a la inversión, así como a la protección de los derechos de propiedad intelectual y el establecimiento de un procedimiento justo y expedito para la solución de controversias. Esto le permitiría a cada país desarrollar plenamente sus potencialidades. De esta manera, se fortalecerá una amistad creciente, basada en la cooperación y respeto mutuo, sustentada en un compromiso para la apertura de los mercados.

2.5. CONVOCATORIA AL FORO PERMANENTE DE INFORMACION, OPINION Y DIALOGO SOBRE LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MEXICO, LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA Y CANADA,²⁶

I. FUNDAMENTO LEGAL.

Conforme a la fracción 1 del artículo 76 Constitucional, compete de manera exclusiva al Senado "aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión".

II ANTECEDENTES.

Con fecha 17 de abril de 1990, el Senado de la República aprobó convocar a la celebración de un "Foro Nacional de Consulta sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo", mismo que se desarrolló en diversas ciudades de la República, del 18 de abril al 21 de mayo de 1990. Este Foro Nacional de Consulta tuvo como propósito fundamental pulsar la opinión de los diversos sectores políticos, económicos, sociales y culturales sobre las nuevas corrientes y estructuras del comercio mundial, a fin de integrarlas como conclusiones de la voluntad nacional sobre las estrategias idóneas para que nuestro país se enfrente con éxito a los retos actuales que la economía mundial le presenta.

Durante la reunión que celebró el Senado de la República con el titular del Poder Ejecutivo de la Unión, el 22 de mayo de 1990, con objeto de entregarle las conclusiones del "Foro Nacional de Consulta sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo", el Presidente Carlos Salinas de Gortari destacó que por lo que hace a las relaciones comerciales con los Estados Unidos de Norteamérica, valoraba

26 *SENADO DE LA REPUBLICA: Convocatoria al foro permanente de información, opinión y diálogo sobre las negociaciones de T.L.C. entre México, Estados Unidos de América y Canadá, México, 1991.*

el consenso que se obtuvo sobre la necesidad de diseñar una negociación comercial amplia con los Estados Unidos de Norteamérica que sin mengua alguna de la soberanía y de las instituciones económicas básicas de la Nación, garantice el acceso de los productos mexicanos a los Estados Unidos; reduzca las barreras no arancelarias; provea certidumbre en las transacciones comerciales, y establezca un mecanismo de solución de controversias que se caracterice por ser justo, eficaz y equitativo. A su vez, expresó que al tenor de las conclusiones que recibía, se harían esfuerzos por aprovechar los vínculos establecidos con Canadá y las ventajas comparativas de su sistema de preferencias.

Posteriormente, el 11 de junio de 1990 y con motivo del viaje de trabajo que el titular del Poder Ejecutivo Federal realizó a los Estados Unidos de Norteamérica, suscribió un Comunicado conjunto con el entonces Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica en el que establecieron su determinación en favor de un Acuerdo de Libre Comercio, como el mejor vehículo para forjar una relación económica más vigorosa, mantener un crecimiento sostenido, abrir mercados y permitir que el comercio y la inversión entre ambas naciones se expandan aún más. En dicho Comunicado señalaron las instrucciones que impartieron a funcionarios de sus respectivos gobiernos, para que llevaran a cabo las consultas y el trabajo requerido para iniciar las negociaciones, de acuerdo con los procedimientos internos de cada país.

Con base en el trabajo que al respecto desarrollaron los funcionarios mexicanos y estadounidenses, el 8 de agosto recomendaron a sus respectivos Ejecutivos Federales el inicio de las negociaciones formales de un amplio acuerdo de libre comercio que elimine gradualmente las barreras al comercio en bienes, servicios e inversión, que proteja adecuadamente los derechos de propiedad intelectual y que establezca un procedimiento expedito para la solución de controversias.

Con fecha 5 de febrero de 1991, en el contexto de las buenas relaciones que existen entre México, los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, y en particular con relación a las negociaciones bilaterales entre México y los Estados Unidos para el establecimiento de un Acuerdo de Libre Comercio, los Presidentes Carlos Salinas de Gortari y el entonces Presidente George Bush, así como el Primer Ministro Brian Mulroney, anunciaron su determinación en favor de realizar un amplio diálogo con vistas a la negociación y eventual celebración de un Tratado Trilateral de Libre Comercio.

III. CONSULTA A LA NACION.

Se trata de una natural continuación del trabajo que llevó a cabo el Senado al recibir informaciones, opiniones y propuestas sobre las relaciones comerciales de México con el mundo, y en particular con los países de América del Norte.

Si bien el antecedente inmediato fue una consulta de carácter general para analizar globalmente la inserción de México en las nuevas perspectivas del comercio mundial, ahora se trata de realizar una labor particular y específica que, a partir del anuncio de la determinación de las ramas ejecutivas del Gobierno de Estados Unidos, Canadá y México de proceder a la negociación trilateral.

En tal virtud,

CONVOCA

a los legisladores federales, estatales y a los representantes de la Asamblea del Distrito Federal, a los partidos y asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones sociales de trabajadores, campesinos y clases medias populares; a las asociaciones de empresarios e inversionistas; a los colegios y agrupaciones de profesionistas; a las universidades e instituciones de enseñanza superior; a los medios de comunicación social; a los servidores públicos de los Poderes de la Federación, de

las entidades federativas y de los Ayuntamientos y en general a todos los ciudadanos mexicanos, a participar en el Foro Permanente de Información, Opinión y Diálogo sobre las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre México, los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá.

SALA de Audiencias Públicas "Presidente Sebastián Lerdo de Tejada" del H. Senado de la República, a 14 de febrero de 1991".

2.6. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS PREPARATORIOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON NORTEAMERICA.

ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS.²⁷

2.6.1. OFICINA DE NEGOCIACIONES PARA EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari el 5 de septiembre de 1991, designa al Dr. Herminio Blanco como Jefe de las Negociaciones del TLC. Asimismo se crea dentro de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial(SECOFI), la Oficina de Negociaciones para el TLC.

OBJETIVO.-Tiene como propósito organizar los trabajos para la negociación del TLC, trabajando de manera conjunta y estrecha con los sectores productivos de México.

ESTRUCTURA.-Se encuentra conformada por una coordinación general y cuatro coordinaciones de área:

1)Análisis de estudios económicos.

27 *SECOFI: Avances en la negociación del TLC en Norteamérica, México, 1992, T. 5, Págs 60-70.*

- 2) Análisis institucional y jurídico.
- 3) Secretariado técnico.
- 4) Trabajos en los Estados Unidos.

Bajo esta estructura estando al frente el Dr. Serra Puche como Secretario de Comercio y el Dr. Herminio Blanco como Jefe de la unidad de negociación del TLC, y el Dr. Jaime Zabudowsky como Coordinador general de la unidad de negociación del TLC, existen, 17 grupos negociadores en donde intervienen varios sectores dependiendo de la materia. De este modo los grupos negociadores son: Acceso a Mercados, Reglas de Origen, Sector Agropecuario, Sector Automotriz, Sector Textil, Sector Energético, Compras Gubernamentales, Salvaguardas, Prácticas Desleales, Normas, Servicios y Telecomunicaciones, Servicios Financieros, Transporte Terrestre, Movilidad Temporal de Personas, Inversión, Propiedad Intelectual y Solución de Controversias.

2.6.2. COMISION INTERSECRETARIAL DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

OBJETIVO.-Con el objeto de apoyar las tareas de la Oficina de Negociación, se creó esta Comisión cuyo objeto es coordinar los trabajos que deben desarrollar las entidades de la administración pública en relación a las negociaciones del Tratado.

CONFORMACION.-Esta Comisión está presidida por SECOFI, representada por el Dr. Herminio Blanco, como Jefe de la Unidad Negociadora del TLC, participan la Secretaría de Relaciones Exteriores; por medio del Subsecretario de Cooperación Internacional, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; por medio del Subsecretario de Asuntos Financieros Internacionales, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; por medio del Subsecretario "B", la Secretaría de Desarrollo Social,

por medio del Jefe de la Unidad de Análisis Económico y Social; la Oficina de la Presidencia de la República, por medio del Coordinador de Asesores Económicos y el Banco de México, a través del Director General Adjunto.

2.6.3. CONSEJO ASESOR DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

La firma del Tratado requiere de un esfuerzo de negociación que genere los máximos beneficios para México. Esto exige una amplia participación de todos los mexicanos, para estructurar la mejor estrategia de negociación a seguir en esta encomienda, basada en un diagnóstico preciso de la situación que enfrenta nuestra economía y en la búsqueda de formas para que este Tratado se traduzca en los mayores beneficios para todos los mexicanos. La participación de los diferentes sectores de la sociedad mexicana es canalizada a través del Consejo Asesor del TLC.

OBJETIVO.-La participación en los trabajos del TLC e informar a la sociedad mexicana del proceso de negociación del mismo. Su función es coordinar, preparar y analizar los trabajos de los sectores productivos en la negociación.

INTEGRACION.-Este Consejo está presidido por el Secretario de SECOFI, el Jefe de la Unidad de Negociación del TLC, por el Coordinador General del Consejo Asesor y por el Coordinador General de la Unidad de Negociación del TLC; todos representando al sector público, y está integrado por representantes de los sectores laboral, agropecuario, empresarial y académico.

2.6.4. COORDINADORA DE ORGANISMOS EMPRESARIALES DE COMERCIO EXTERIOR (COECE).

FUNCION.-Paralelamente, el sector empresarial mexicano canaliza sus propuestas sobre el TLC, a través de la COECE, la cual constituye un vínculo de unión entre el sector empresarial y el sector público. Es la encargada de coordinar los trabajos y canalizar ideas, propuestas e información del sector empresarial dentro del Consejo Asesor.

INTEGRACION.-La COECE está conformada por las coordinaciones de la industria, del comercio y de servicios, agropecuarias, de seguros, financieras, organizaciones de comercio exterior y cabildco. Actualmente cuenta con 134 grupos sectoriales.

2.7. VENTAJAS COMPETITIVAS DE MEXICO.

En la historia económica de las Naciones, hay etapas fundamentales en las que se establecen las condiciones para su desarrollo. En México, en este siglo, podemos distinguir dos de esas grandes etapas. La primera, en los años post-revolucionarios, cuando se establecieron las instituciones políticas, sociales y económicas, y se comenzaron a perfilar las políticas micro y macroeconómicas que habrían de impulsar el crecimiento desde los años 40 hasta el inicio de la década de los 70. A finales de los 60 comenzó a debilitarse el modelo anterior, la respuesta gubernamental consistió en un creciente intervencionismo destinado a redistribuir más que a fomentar el crecimiento del ingreso. El país comenzó a vivir bajo el estado propietario, sobre una estructura económica que había perdido su eficiencia sin haber ganado equidad.

La crisis de 1981-1982 fue para la economía mexicana lo que la caída del muro de Berlín ha sido para Europa Oriental. Los mitos quedaron al desnudo y se presentó

la oportunidad para iniciar la segunda gran etapa de construcción de las instituciones económicas fundamentales, animada por una combinación de viejas y nuevas ideas acerca de la conducción de las políticas micro y macroeconómicas. La nueva estrategia económica ha tenido metas claras: recuperar el crecimiento económico con estabilidad de precios y creación de empleos permanentes en los sectores de mayor productividad, en suma, generar riqueza y distribuirla con mayor equidad.

Los cambios estructurales que se iniciaron a mediados de la década anterior tienen dos líneas estratégicas:

- 1) La redefinición de las funciones económicas del gobierno, lo que conduce a su redimensionamiento.
- 2) Y la liberalización de las actividades económicas, buscando la creación de condiciones competitivas tanto internas como frente al resto del mundo.²⁸

En este orden de ideas, se analizarán las ventajas competitivas de México, partiendo de las dos líneas estratégicas anteriores que han permitido que nuestro país considere necesario y oportuno enfrentar los retos que implican el ingresar a un mercado internacional a través de una apertura comercial.

LA NUEVA ECONOMIA MUNDIAL.

La competencia doméstica como condición para una asignación óptima de recursos es una vieja idea en los anales de la economía. Los movimiento integracionistas se han reunido con la nueva revolución científico-tecnológica para crear megamercados, donde es patente el dominio de las economías desarrolladas. Los países desarrollados disponen de tecnologías avanzadas, controlan el circuito financiero, participan con más del 40% del PIB mundial y con 51% del comercio global. Al margen de esas economías se colocan los países en desarrollo, ahora ampliado por las naciones de Europa del este. Cada unos de estos países o varios en

28 *INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO (ITAM): Ventajas competitivas de México, Jalisco, 1991, Pág. 5.*

conjunto sondean las posibilidades de asociarse a alguno de los 3 grandes bloques de la triada del poder económico. México está encaminado hacia el mercado norteamericano. Este sigue siendo el más grande, el PIB de Estados Unidos, Canadá y México es 3% mayor al de una Europa ampliada, excluyendo a lo que antes formaba la URSS, y 50% mayor a la región Asia-Pacífico.²⁹ Para México la diversificación de sus tratos comerciales es conveniente por razones económicas y geopolíticas; no hay que ignorar la primacía militar de nuestro vecino del Norte.

Hoy México puede ver su posición geográfica como una oportunidad, más que como un desafío, nuestro país está en condiciones de aprovechar las circunstancias históricas y geopolíticas para firmar acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos, Canadá y algunos países de América Latina.

LA VENTAJA COMPETITIVA DE LAS NACIONES

Para llevar a cabo con éxito los procesos de integración, la estrategia económica contemporánea tiene un arma fundamental: el desarrollo de las ventajas competitivas.

Ventaja competitiva es un concepto más empresarial que económico, proviene de la literatura y práctica de los negocios más que de los tratados científicos, es, desde luego, un instrumento activo y hasta agresivo, se compete contra los demás. Ventaja competitiva no es un estado de cosas, sino un proceso, no hay ventaja competitiva absoluta ni permanente, ya que éstas se ganan y se pierden en relación con lo que hagan los competidores, tienen diversas y múltiples fuentes pero también pueden ser muchos los impedimentos de su desarrollo. El desafío consiste en descubrir que eslabón de la cadena de valor de cualquier sector, puede apoyarse en las múltiples ventajas competitivas; tener mano de obra abundante no implica una especialización total en la producción de manufacturas simples, sino la participación eficaz en

29 *Ibidem* Pág. 12.

aquellos procesos económicos donde se requiere de aquel factor igual en sectores primarios que de tecnología avanzada.

El desarrollo de ventajas competitivas es incomprensible en economías cerradas, altamente protegidas y generalmente oligopolizadas, rara es la innovación de procesos, productos o servicios originada en una economía así. La situación es muy diferente en una economía abierta, ya que es obvia la necesidad de que la economía nacional sea competitiva y es igualmente indispensable que cada empresa desarrolle sus propias condiciones de competitividad. Debe darse un fenómeno de sinergia entre empresas, así como entre ellas y la nación; las ventajas de unas, nutren a las otras y al país, así las ventajas de éste son fortalezas de las organizaciones productivas. Cada empresa tiene que competir de inmediato en su propio mercado doméstico, conforme se adapta a las nuevas circunstancias en el mercado global. Es casi impensable una empresa que no reúna ésta doble competitividad: hacia adentro y hacia el resto del mundo.

El modelo para el análisis de las ventajas competitivas, tanto en el nivel micro como macroeconómico se definen por la naturaleza y condiciones de:³⁰

1.-LOS FACTORES O RECURSOS DE PRODUCCION, lo que incluye a los naturales, los humanos, el acervo de capital, el estado de la tecnología y la información.

2.-LOS MERCADOS DOMESTICOS Y DE EXPORTACION, en cuanto su tamaño, valor y sofisticación que coadyuvan a la fortaleza de las empresas.

3.-LAS POLITICAS ECONOMICAS, que promuevan la estabilidad, la libertad y la apertura.

4.-LA GAMA DE INSTITUCIONES Y SU ESTABILIDAD.

LA VENTAJA COMPETITIVA DE MEXICO.

A continuación describiré aquellas características de nuestro país que le proporcionan ventajas con respecto a sus competidores, no es posible tener todas las ventajas frente a todos los competidores simultáneamente, pero si se tienen diversas fortalezas frente a cada una de las demás economías.

1.-LOS FACTORES.

*La situación geográfica junto al mercado más grande del mundo y junto a mercados especiales de rápido crecimiento, permite la reducción de algunos costos.

*La plataforma de recursos naturales, en la que destacan las reservas probadas de petróleo.

*Además, México está entre los 5 principales productores de plata, fluorita, grafito, arsénico, antimonio, bismuto, azufre, zinc, mercurio y plomo.

*Nuestra línea costera puede ser la base para desarrollar una industria pesquera y acuícola de dimensión mundial.

*La población es una fuente de ventajas porque la abundancia de mano de obra semicalificada nos ha permitido entrar a esquemas de producción compartida, como subcontratistas de la industria manufacturera.

*Por otra parte no es posible menospreciar la importancia de un mercado de 80 millones de habitantes para sustentar por sí mismo un sinnúmero de industrias competitivas.

*En las 2 próximas décadas, la mayor parte de nuestra población estará en edad de trabajar, la estructura demográfica del año 2000 será más productiva que la de décadas anteriores, además, la capacidad de ahorro de las familias mexicanas aumentará en razón de la disminución de la participación de menores de edad en los hogares.

Pero es necesario también hacer un análisis en la debilidad de los factores; ya que los fundamentos para conservar e incrementar nuestras ventajas competitivas que

surgen de los factores, están en la inversión continua en infraestructura y capital humano. Es pertinente reconocer que en los últimos años éstas inversiones han sido insuficientes. Y es que sin una infraestructura adecuada es muy difícil que nuestras empresas puedan ampliar sus mercados, la nuestra en comunicaciones, transporte y tecnología se ha rezagado como lo demuestran diversos indicadores de telefonía, carreteras, instalaciones portuarias, red ferroviaria e instalaciones para desarrollos científicos y técnicos.

El otro elemento esencial para hacer a nuestro país competitivo a largo plazo, es la formación de capital humano, debemos estar conscientes de que aún es muy desigual la distribución de los servicios de salud y educación; en este caso es necesario elevar la cantidad promedio de educación formal por persona y mejorar su calidad.

2.-LOS MERCADOS.

Conviene recordar que, además de su vecindad con el mercado de los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, nuestra economía tiene un amplio mercado doméstico. Esto hace a nuestro mercado el 2do. de América Latina, y el 4to. del continente Americano y el 5to. Mundial.

De los mercados domésticos y de exportación surgen otros elementos competitivos:

*Una demanda doméstica más exigente y sofisticada, incentiva a que las empresas tengan una mejora constante que les permite conquistar los mercados internacionales.

*La internacionalización de la demanda doméstica está forzando a los productores nacionales a tener estándares internacionales en sus productos.

*El desarrollo de industrias interconectadas, ayudan a obtener una competitividad internacional, ya que pueden desarrollar tecnologías conjuntas. La existencia de grupos de industrias que demandan insumos, habilidades en el capital humano e

infraestructura comunes, incentiva a otras instituciones en la creación de esos factores.

La debilidad del mercado doméstico consiste en que en los años de estancamiento con inflación, probablemente redujeron el tamaño de la clase media y su participación en el ingreso, su pronto reestablecimiento aparece como una condición indispensable para contar con la fortaleza económica que proviene de un mercado doméstico en expansión; vivienda, muebles, aparatos eléctricos y electrónicos, automóviles, servicios domésticos, educación y cultura, todos estos mercados se han visto severamente perjudicados por los acontecimientos de los últimos años.

3.-LAS POLITICAS.

En México, en los últimos años la política económica ha atacado lo urgente y lo necesario, la política macroeconómica se ha dirigido a la estabilización, la política microeconómica se ha enfocado al cambio estructural. Han sido diez los ingredientes principales de la política económica, desde 1985 a la fecha, en cada uno de ellos México tiene mejores calificaciones que sus competidores de América Latina y son:

*1 CORRECCION DE LAS FINANZAS PUBLICAS.- Hoy el gobierno tiene un superavit primario superior al 7% del PIB, lo cual es una condición indispensable para la estabilidad.

*2 REASIGNACION DEL GASTO PUBLICO.- Es necesario que un porcentaje creciente se destine a las inversiones en infraestructura, educación y salud, es urgente, por lo tanto, la reducción de la carga financiera.

*3 PRIVATIZACION DE EMPRESAS PUBLICAS.- Por razones de eficiencia y canalización racional de los recursos privados y públicos se ha avanzado en el programa de privatizaciones, después del aprendizaje con empresas pequeñas y

de escasa importancia social, se han iniciado los procesos complicados: Cananea, TELMEX, SIDERMEX, la Banca y una parte de la televisión oficial.

*4 REFORMA TRIBUTARIA.- La reducción de subsidios a las empresas y a consumidores de ingresos medios y altos así como las modificaciones impositivas, tienden a crear un régimen tributario más equitativo y generador de recursos sanos para el gobierno. La sociedad debe proporcionar al gobierno los tributos que éste requiera para realizar los programas que la propia sociedad le encomienda.

*5 LIBERALIZACION FINANCIERA.- Se han venido eliminando las formas de intervención de las autoridades en el establecimiento de tasas y en la orientación del crédito. Las tasas y cantidades reflejan cada vez mejor las condiciones de los mercados.

*6 REGLAS CAMBIARIAS.- Cumpliendo con la regla cambiaria anunciada, este mecanismo ha reducido la incertidumbre financiera, condición necesaria para incrementar la inversión a largo plazo tanto en el sector de bienes no comerciales como en el de bienes comerciables internacionalmente.

*7 APERTURA COMERCIAL.- De 1985 a la fecha se han eliminado las barreras no arancelarias y se ha reducido el arancel promedio en más de un 80%. Hoy en día casi todos los sectores de nuestra economía están abiertos a la competencia extranjera.

*8 DESREGULACION.- Se han eliminado barreras al comercio y al flujo de recursos en un gran número de mercados, reforzando las condiciones de competencia. El proceso de desregulación busca quitar de en medio los obstáculos que dificultan la creación de valor dentro de un mercado y entre mercados. El Estado hoy interfiere menos en la interacción entre agentes económicos.

*9 RENEGOCIACION DE LA DEUDA EXTERNA.- A nivel mundial, el proceso de renegociación de la deuda externa de México ha sido considerado como ejemplar. El valor económico de la deuda histórica acumulada se ha reducido en más

de 20 mil millones de dólares y ha pasado de 60% del producto a fines de 1988, a cerca del 40% en marzo de 1990. Se recupera la confianza del sistema financiero internacional en nuestro país y hoy se vuelve a tener acceso a los mercados de créditos.

***10 CONCERTACION.-** La sociedad mexicana y su capacidad de diálogo, han sido en gran parte responsables de que el programa de estabilización esté llegando a buen fin. Todos los sectores han estado representados en las concertaciones y han sacrificado su interés propio para reforzar la ruta hacia la estabilidad de precios. Esta gran pacto social ha vuelto a encaminar a México por la senda del desarrollo.

Las políticas económicas nos permiten anticipar una etapa de mayor crecimiento y estabilidad, una vez superado este periodo de ajustes. Es probable que la economía mexicana crezca en 1991-1994 a una tasa anual promedio de más del 4.5% y con una tasa de inflación cada vez más próxima a la de los países industrializados.

4.-LAS INSTITUCIONES ECONOMICAS.

Estas dan permanencia a las ideas y a las políticas, el nuevo modelo económico de México no sería estable ni permanente sin su materialización en instituciones, leyes, tratados, códigos y reglamentos. Se recuerda que la adhesión al GATT tuvo un extraordinario valor simbólico en los últimos tiempos, ya que se han reformado las leyes sobre instituciones e instrumentos financieros, la Ley del Banco de México, la Constitución para privatizar la Banca, la Reglamentación de la Inversión Extranjera e incontables reglamentos en materia de transportes, normas industriales y otros. En negociación están los acuerdos de libre comercio, estos podrían ser en sí mismos las principales instituciones económicas de finales de siglo. Para nuestras empresas los acuerdos traerán oportunidades significativas como lo son las siguientes:

1) La seguridad de tener acceso al mercado más grande del mundo, lo cual significa para algunos una mayor demanda potencial, debemos eliminar la amenaza constante de legislación antidumping y de otras restricciones no arancelarias contra productos mexicanos y a su vez poder defendernos mejor del dumping por parte de empresas extranjeras.

2) La posibilidad de establecer acuerdos y alianzas con algunas empresas líderes de otras regiones, que quieran tener acceso al mercado norteamericano a través de México. Esto puede ser particularmente interesante para algunas empresas medianas y para grupos de empresas pequeñas.

3) Un mercado abierto significa también, mayores opciones para la compra de nuestros insumos, lo cual hará más competitivos a nuestros actuales proveedores nacionales.

Algunos casos donde son previsible resultados favorables de los acuerdos son:

*En sectores y empresas que no han podido entrar al mercado norteamericano por la existencia de barreras arancelarias y no arancelarias.

*Para las empresas cuyos procesos den valor agregado a los recursos y factores en los que México ya tiene o puede adquirir ventajas competitivas.

*Para las empresas demandantes de insumos comercializables y oferentes de servicios no comercializables.

*También se pueden beneficiar de los acuerdos todas aquellas empresas mexicanas que ya compiten internacionalmente.

CAPITULO III

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN AMERICA DEL NORTE

INTRODUCCION.

Las tendencias de la economía internacional dieron surgimiento a una nueva estructura económica a nivel mundial, en la cual los mercados de bienes, servicios y capitales, mostraron un proceso creciente de globalización congruente con la internacionalización del capital productivo y financiero. Este fenómeno ha generado un marco dinámico de intercambio de productos, servicios y tecnología entre las naciones del mundo con una creciente interdependencia entre las mismas. Pero en este contexto, en que los países en desarrollo deben incorporarse a la nueva dinámica de las actividades internacionales con el fin de que participen activamente en los cambios, deberán procurar que éstos no repercutan de manera negativa sobre sus estructuras productivas.

En este momento, donde la economía se ve caracterizada por un crecimiento, la gran mayoría de los países, tanto desarrollados como en desarrollo deben adecuar sus políticas económicas hacia una mayor liberalización en el intercambio de bienes, capitales y servicios, para así acelerar la competitividad internacional de sus sectores más dinámicos, y con ello consolidar su presencia en los mercados internacionales.

Actualmente podemos apreciar cambios en la estructura económica, social y política de México como son el que la economía mexicana está floreciendo y deberá llegar a su plenitud.

3.1. ENFOQUE GLOBAL DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

Haciendo un breve análisis acerca del Tratado de Libre Comercio, haré una exposición a manera de introducción global del mismo.

Un acuerdo de libre comercio, es un acuerdo entre un grupo de 2 o más países para eliminar las barreras arancelarias y la mayoría de las no arancelarias en el comercio entre ellos. Cada país participante mantiene en vigor, en forma independiente su estructura arancelaria para las importaciones procedentes de países que no son miembros del acuerdo.

El TLC podrá ser el vehículo para promover el desarrollo, crear empleos y expandir mercados; ya que los consumidores podrán adquirir productos a menor precio, los productores tendrán un mayor y más seguro acceso a un mercado más amplio, con un mejor uso de la escala de producción y menores costos y habrá un incremento en la competitividad regional e internacional al utilizar mejor la complementariedad de los recursos y promover la especialización dentro de la industria de cada país y entre los países.

En este orden de ideas los objetivos generales que se persiguen con el TLC son:

- *Incrementar el bienestar de la población.
- *Obtener una mayor eficiencia de la planta productiva con el mejoramiento de las economías a escala y de los recursos.
- *Que los consumidores tengan acceso a productos más baratos.
- *Aumentar las exportaciones.
- *Crear fuentes de empleo productivo.
- *Estimular la inversión doméstica y extranjera.
- *Facilitar la transferencia de tecnología.

Asimismo, las características deseadas por el TLC son:

- *La eliminación gradual de aranceles.

***Asegurar un acceso estable al mercado estadounidense que derive en certidumbre de largo plazo.**

***Eliminación de barreras no arancelarias.**

***Establecer un mecanismo justo y expedito en la resolución de controversias.**

El motivo por el cuál se pensó en la firma de un TLC entre México, Canadá y Estados Unidos, es porque Estados Unidos es nuestro mayor mercado, sin embargo muchos productos mexicanos enfrentan obstáculos para ingresar a ese país y Canadá es un socio comercial importante para México, tanto en materia comercial como en materia de inversiones.

El TLC entre México, Canada y Estados Unidos, creará la zona de libre comercio más grande del mundo con 356 millones de habitantes. Así se superaría a la Comunidad Europea y a la Cuenca del Pacífico. En este sentido es importante crear esta zona, porque la competencia internacional se agudiza, los países se agrupan para sumar esfuerzos y los que no lo hagan se atrasarán. Es por eso que México debe luchar para lograr el desarrollo uniendo su esfuerzo con otros países y así poder estar a la altura del mercado internacional y para lograrlo se necesita:

****Reglas claras y permanentes que aseguran un clima de confianza.**

****Acceso a tecnologías variadas.**

****Sumar y aprovechar las ventajas de cada país.**

****Especialización en la producción de ciertos productos y mercados amplios que permitan bajar el costo por unidad producida.**

Los países que no se incorporen a esta nueva dinámica de cambio, corren el riesgo de quedarse solos, sin nuevas tecnologías, fuera de las corrientes de inversión y sin acceso a los grandes mercados. Ello se traducirá en falta de empleos, bajos salarios y productos caros o de mala calidad.

OBSTACULOS AL COMERCIO.

Hay muchos productos mexicanos que enfrentan obstáculos para ingresar a los Estados Unidos como lo son:

- a) Barreras arancelarias a las exportaciones mexicanas; éstas son los impuestos que encarecen los productos mexicanos en el mercado norteamericano.
- b) Barreras no arancelarias; son las cuotas, las restricciones sanitarias, fitosanitarias y las normas que se aplican a las exportaciones. La producción de muchos bienes se ve sujeto a dichas barreras y la aplicación de medidas de manera unilateral con fines proteccionistas, obstaculizando el acceso de nuestros productos.
- c) Investigación de prácticas desleales; que son principalmente la aplicación de subsidios e impuestos compensatorios que a la fecha sólo 7 productos se encuentran bajo la aplicación de impuestos compensatorios y los impuestos antidumping.
- d) Incertidumbres por exclusiones por cláusulas de necesidad competitiva, por graduación discrecional por nivel competitivo del producto y/o país y por exclusión por petición de las empresas.

El TLC pretende eliminar de torma gradual dichos obstáculos. Pero es necesario realizar todo un cambio estructural en la economía y en la administración pública del país y para ello debe comenzarse por el saneamiento de las finanzas públicas que incluya una reforma fiscal, una reducción en los subsidios y transferencias, otro gran esfuerzo en la renegociación de la deuda externa y una participación del gobierno más limitada y sólo en áreas prioritarias.

Sin embargo el objetivo es alcanzar tasas de inflación similares a las de nuestros principales socios comerciales y obtener un crecimiento en el PIB.

POSIBLES RESULTADOS DEL TLC.

En este orden de ideas, se tienen esperados ciertos resultados de la firma de un TLC. Se obtendrán beneficios, así como resultados poco favorables, que podrán traducirse en implicaciones económicas de diversas índole como lo son:

a) Un incremento en la competitividad regional e internacional que se reflejará en una mayor dotación de factores; ya que si Estados Unidos posee procesos de producción intensivos, contando con una alta tecnología y proyectándose en el capital, México posee una industria intensiva en mano de obra. Si Estados Unidos incrementa su participación de los servicios en el PIB, México incrementará su PIB por la participación de la industria manufacturera. Asimismo, se reflejará en la creación de mejores estructuras complementarias de la población y la producción y en la respuesta a la formación de bloques comerciales con Europa y con la Cuenca del Pacífico.

b) Un aumento en el tamaño de los mercados que significará un mercado libre con norteamérica, mayor que el de la Comunidad Europea.

c) Un atractivo para invertir en la región ya que México está realizando una globalización en sus procesos productivos, comienza a forjarse una complementariedad de factores, y lo más importante es que aportará certidumbre en el acceso al mercado más grande del mundo; los productores tendrán una entrada segura y estable a menores costos.

d) Ofrecerá precios más bajos a los consumidores al incrementar nuestra productividad, disminuyendo los impuestos a las importaciones y así la sociedad en su conjunto recibirá los beneficios del TLC y se aspirará a mejores niveles de vida.

Pero para la obtención de todas estas implicaciones económicas y beneficios, México deberá enfrentar el reto de responder a los cambios que el mundo entero está afrontando, una manera de hacerlo es con la firma del TLC.

3.2. PROYECTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO. ³¹

3.2.1. INTRODUCCION Y PREAMBULO.

Este capítulo resumirá el contenido del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El 12 de agosto de 1992, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México, Dr. Jaime Serra, el Ministro de Industria, Ciencia, Tecnología y Comercio Internacional de Canadá, Michael Wilson, y la Representante Comercial de Estados Unidos, Carla Hills, concluyeron las negociaciones del TLC. Funcionarios de los tres gobiernos recibieron el encargo de concluir el texto lo antes posible. Este se hará del conocimiento público una vez terminada su redacción. La siguiente descripción no constituye, en sí misma, un acuerdo entre los tres países, ni pretende interpretar el texto final.

El preámbulo expone los principios y aspiraciones que constituyen el fundamento del Tratado. Los tres países confirman su compromiso de promover el empleo y el crecimiento económico, mediante la expansión del comercio y de las oportunidades de inversión en la zona de libre comercio. También ratifican su convicción de que el TLC permitirá aumentar la competitividad internacional de las empresas mexicanas, canadienses y estadounidenses, en forma congruente con la protección del medio ambiente. En el preámbulo se reitera el compromiso de los tres países del TLC de promover el desarrollo sostenido, proteger, ampliar y hacer efectivos los derechos laborales, así como mejorar las condiciones de trabajo en los tres países.³²

36 *PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: Resumen del proyecto del texto del TLC, México, 1992, Pág. 1.*

32 *Ibidem Pág. 2.*

3.2.2. OBJETIVOS Y OTRAS DISPOSICIONES INICIALES.

Las disposiciones iniciales del TLC establecen formalmente una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, de conformidad con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Estas disposiciones proveen las reglas y los principios básicos que regirán el funcionamiento del Tratado y los objetivos en que se fundará la interpretación de sus disposiciones.

Los objetivos del Tratado son: eliminar barreras al comercio, promover condiciones para una competencia justa, incrementar las oportunidades de inversión, proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual, establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias, así como fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral. Los países miembros del TLC lograrán estos objetivos mediante el cumplimiento de los principios y reglas del Tratado, como los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia en los procedimientos.

Cada país ratifica sus respectivos derechos y obligaciones derivados del GATT y de otros convenios internacionales. Para efectos de interpretación en caso de conflicto, se establece que prevalecerán, las disposiciones del Tratado sobre las de otros convenios, aunque existen excepciones a esta regla general. Por ejemplo, las disposiciones en materia comercial de algunos convenios ambientales prevalecerán sobre el TLC, de conformidad con el requisito de minimizar la incompatibilidad de estos convenios con el TLC.

En las disposiciones iniciales se establece también la regla general relativa a la aplicación del Tratado en los diferentes niveles de gobierno de cada país. Asimismo, en esta sección se definen los conceptos generales que se emplean en el Tratado, a fin de asegurar uniformidad y congruencia en su utilización.³³

33 *Ibidem* Pág. 3.

3.2.3. REGLAS DE ORIGEN.

A través de las llamadas "Reglas de Origen", se determinarán los productos que gozarán de trato preferencial sobre los provenientes de países ajenos a la región. El objetivo de las Reglas de Origen es elaborar un conjunto de normas que determine y defina los requisitos que deberán cumplir los productos para gozar de trato preferencial dentro del TLC.

MÉTODOS UTILIZADOS PARA LA DETERMINACION DEL "ORIGEN" DE UN PRODUCTO.³⁴

Los métodos utilizados para determinar el "origen" de un producto deberán garantizar que se incluyan, dentro del trato preferencial, los productos elaborados totalmente en la región y aquellos que han sido transformados de manera sustancial en ésta. Estos métodos deberán ser transparentes, fáciles y económicos de administrar, tanto por el Gobierno como por las empresas.

Si un producto es elaborado totalmente en la región, el problema de determinación de origen no existe. Sin embargo, este grupo de negociadores deberá definir el tipo de productos que se clasificarán en esta categoría. La determinación de la regla de origen se vuelve problemática en el caso de productos en cuya elaboración se usan insumos de terceros países. En la práctica comercial existen cuatro criterios para determinar la procedencia de los productos.

El TLC prevé la eliminación de todas las tasas arancelarias sobre los bienes que sean originarios de México, Canadá y Estados Unidos, en el transcurso de un periodo de transición. Para determinar cuáles bienes son susceptibles de recibir trato arancelario preferencial son necesarias las reglas de origen.

Las disposiciones sobre las reglas de origen contenidas en el Tratado están diseñadas para:

34 *SECOFI; El TLC en América del Norte: Reglas de Origen, México, 1992, Pág. 3.*

- Asegurar que las ventajas del TLC se otorguen sólo a bienes producidos en la región de América del Norte y no a bienes que se elaboren total o en su mayor parte en otros países,
- Establecer reglas claras y obtener resultados previsibles, y
- Reducir los obstáculos administrativos para los exportadores, importadores y productores que realicen actividades comerciales en el marco del Tratado.

Las reglas de origen disponen que los bienes se considerarán originarios de la región cuando se produzcan en su totalidad en los países de América del Norte. Los bienes que contengan materiales que no provengan de la zona también se considerarán originarios, siempre y cuando los materiales ajenos a la región sean transformados en cualquier país socio del TLC. Dicha transformación deberá ser suficiente para modificar su clasificación arancelaria conforme a las disposiciones del Tratado. En algunos casos, además de satisfacer el requisito de clasificación arancelaria, los bienes deberán incorporar un porcentaje específico de contenido regional. El TLC contiene una disposición similar a la existente en el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, que permite considerar los bienes como originarios, cuando el bien terminado se designe específicamente en la misma subpartida arancelaria que sus componentes y cumpla con el requisito de contenido regional.

El porcentaje específico de contenido regional podrá calcularse utilizando el método de valor de transacción o el de costo neto. El método de valor de transacción se basa en el precio pagado o pagadero por un bien, lo que evita recurrir a sistemas contables complejos. El método de costo neto sustrae del costo total del bien, los costos por regalías, promoción de ventas, empaque y embarque. En este último método se limita la carga financiera que se puede incluir en el cálculo. Por lo general, los productores tendrán la opción de utilizar cualquiera de los dos procedimientos, sin embargo, el de costo neto deberá utilizarse cuando el de valor de transacción no sea

aceptable conforme al Código de Valoración Aduanera del GATT o para algunos productos como los de la industria automotriz.

Una "cláusula de mínimos" evita que los bienes pierdan la posibilidad de recibir trato preferencial por el sólo hecho de contener cantidades muy reducidas de materiales "no originarios". Conforme a ésta cláusula, un bien que en otras circunstancias no cumpliría con una regla de origen específica, se considerará originario de la región, cuando el valor de los materiales ajenos a ésta no exceda el siete por ciento del precio o del costo total del bien.³⁵

3.2.4. ARANCELES.

INTRODUCCION.

Los aranceles son los impuestos que se aplican a los bienes comerciados internacionalmente y constituyen, en la mayoría de los países, el principal instrumento de política comercial.

En el caso de los aranceles a la importación, el propósito principal que se persigue con ellos es proteger a los productores nacionales de la competencia externa. Los aranceles a la exportación gravan, por su parte, productos cuyas ventas externas se desea obstaculizar o impedir.

Uno de los objetivos centrales del TLC es la eliminación total, pero paulatina, de los aranceles para el comercio de las mercancías de la región que cumplan con las Reglas de Origen acordadas en el propio TLC. La liberalización comercial tiene como fin el promover la competitividad regional, al poner al alcance de los productores de América del Norte, insumos en condiciones competitivas y proporcionar a los consumidores una mayor variedad de bienes y servicios a precio y calidad internacional.

³⁵ *Op cit. Pág. 3.*

ESTRUCTURA ARANCELARIA.³⁶

ARANCELES EN MEXICO.

La Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) está integrada por 11,804 fracciones. Con excepción de ocho fracciones, la totalidad de la tarifa mexicana consiste en aranceles establecidos como un porcentaje del valor declarado de la mercancía importada (arancel ad-valorem). Actualmente existen, además de las fracciones exentas, cuatro tasas arancelarias ad-valorem en la TIGI mexicana: cinco, diez, quince y veinte por ciento. La tasa más importante, tanto en términos del valor de las compras externas de México como por el número de fracciones es la del 10%.

Del total (14,290 millones de dólares) de las compras externas definitivas realizadas por México en la zona de América del Norte, el 97.9% y el 2.1% provinieron de Estados Unidos y de Canadá respectivamente.³⁷

ARANCELES EN ESTADOS UNIDOS.

En E.U.A., la estructura arancelaria incluye impuestos específicos y ad-valorem.

La Tarifa del Impuesto General de Importación de Estados Unidos está integrada por 9,140 fracciones, distribuidas en 99 capítulos.

Con respecto a los aranceles que México enfrenta en Estados Unidos, cabe destacar que el Sistema Generalizado de Preferencias permite al productor mexicano exportar sus mercancías al mercado estadounidense sin la necesidad de enfrentar impuestos a la importación, siempre y cuando el producto en cuestión sea elegible bajo este mecanismo preferencial.

36 *SECOFI: El TLC en América del Norte: Aranceles, México, 1992, Pág. 7.*

37 *Ibidem Pág. 10.*

ARANCELES EN CANADA

La Tarifa del Impuesto General de Canadá está integrada por 7,441 fracciones distribuidas en 98 capítulos. El 36.8% de las importaciones de Canadá pagaron un arancel de 5.0% o menos y el 30.6% del monto total importado estuvo exento de arancel.

México ocupa el noveno lugar como proveedor de Canadá. En 1991, las exportaciones mexicanas a Canadá ascendieron a 1,718 millones de dólares canadienses. De éstas, el 43.7% pagó un arancel de 5.0% o menos y el 53.4% tuvo un impuesto dentro del rango de 5.1% a 10%.

Al igual que en Estados Unidos, los productos mexicanos que ingresan a Canadá pueden disfrutar del mecanismo denominado Tarifa Preferencial de Canadá, que elimina o reduce el pago de arancel en ese país. Por su parte, Estados Unidos fue el primer proveedor de Canadá, habiendo enfrentado el 78.0% de sus productos un arancel de 10% o menos.

BARRERAS ARANCELARIAS A LAS EXPORTACIONES MEXICANAS EN ESTADOS UNIDOS Y CANADA.³⁸

ESTADOS UNIDOS.

En 1991, el arancel que pagaron las exportaciones nacionales a los Estados Unidos fue, en promedio ponderado, menor al cuatro por ciento (3.04%). Esto, sin embargo, no indica que nuestras ventas al mercado estadounidense estén sujetas sólo a una desventaja mínima. En muchos casos, el nivel de los gravámenes de que son objeto los productos nacionales está muy por encima del promedio ponderado. En algunas ocasiones, dichos gravámenes resultan prohibitivos y el hecho de que impidan la importación de productos, sesga hacia abajo el valor del indicador denominado arancel "promedio ponderado". México, por ejemplo, enfrenta en 111 productos un

38 *Ibidem* Pág. 19.

arancel superior al 20% y el valor del comercio en estos productos fue de solamente 814 millones de dólares. Por ello, las exportaciones de productos en los que México es o podría ser un abastecedor importante del mercado estadounidense se ven limitadas por los aranceles elevados.

CANADA.

Las exportaciones de varios productos mexicanos a Canadá enfrentan una situación semejante a la descrita en Estados Unidos. En ese país el 58.0% del valor de los productos exportados por México tienen un arancel que oscila entre el 0.1% y el 10.0% y el 1.3% enfrentan serias barreras arancelarias, ya que paga un arancel del 20.1%, o más.

En adición a los "picos" arancelarios, Canadá y Estados Unidos han adoptado, para algunos productos, estructuras arancelarias que han desalentado la incorporación de mayor valor agregado en México. El efecto de esta estructura arancelaria ha sido alentar la importación de materias primas y desalentar la de productos más elaborados que, por lo mismo, incorporan mayor valor agregado. En esta situación se encuentran también el café y otros productos alimenticios, en los que el alimento procesado enfrenta aranceles elevados, haciendo menos atractivo su procesamiento en México. Los datos anteriores sugieren que la presencia de barreras arancelarias en Canadá y los Estados Unidos continúan obstaculizando el desarrollo exportador de nuestro país. La eliminación total, aunque paulatina, de los aranceles traerá beneficios considerables a aquellas industrias que han visto frenado su desarrollo por la presencia de impuestos elevados de sus exportaciones y que están en condiciones de inducir procesos industriales que incorporen mayor valor agregado.

TARIFAS PREFERENCIALES DE ESTADOS UNIDOS Y CANADA.³⁹

Como mencioné anteriormente, México es beneficiario de los sistemas preferenciales de Estados Unidos y Canadá.

ESTADOS UNIDOS. SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS(SGP).

El SGP se creó a raíz de la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), celebrada en 1964. Durante esta conferencia, los países industrializados acordaron conceder eliminaciones o reducciones arancelarias con carácter unilateral, no recíproco y no discriminatorio para ciertas manufacturas, semimanufacturas y productos primarios procedentes de los países en desarrollo. Su principal objetivo es el de promover, mediante el comercio, el desarrollo económico. El SGP de los Estados Unidos abarca productos manufacturados, semimanufacturados y algunos primarios como agrícolas y pesqueros. Este se ha transformado en un aliciente fundamental para el desarrollo exportador de México en los últimos quince años. En 1991, las importaciones realizadas por los Estados Unidos, bajo los renglones que gozan de las preferencias del SGP, sumaron 11,100 millones de dólares. México participó con casi el 25% de este total, siendo el principal beneficiario del sistema en ese periodo. Las exportaciones que se han llevado a cabo a través del SGP han contribuido a generar un gran número de empleos y divisas para el país.

LIMITACIONES DEL SGP.

Es importante destacar que el SGP presenta ciertas limitaciones que deben ser tomadas en consideración. En primer término, su aplicación se encuentra a discreción del Ejecutivo de los Estados Unidos, pudiendo ser excluidos del SGP

³⁹ *Ibidem* Pág. 28.

aquellos países que dejen de ser considerados como en desarrollo y en un futuro México podría ser calificado de manera similar y ser excluido. Algunos legisladores estadounidenses están pugnando por el que el SGP se aplique sólo a los países más pobres, lo cual implicaría la eliminación de México de estos beneficios.

Asimismo, las disposiciones actuales del SGP permiten exclusiones a nivel de producto, cuando las importaciones de Estados Unidos, provenientes del país beneficiario, sobrepasan los "límites de competitividad" preestablecidos. Por lo general, ello ocurre cuando las importaciones sobrepasan los 92.7 millones de dólares o constituyen más del 50% del bien importado. De esta manera, el SGP tiende a castigar a los productores exitosos, inhibiendo el desarrollo de una plataforma exportadora diversificada. También, si un fabricante estadounidense presenta una solicitud de inconformidad y argumenta que las importaciones libres de arancel bajo el SGP le ocasionan un daño, el arancel preferencial se puede retirar. Recientemente, estas disposiciones han afectado algunas exportaciones de México, particularmente de algunos productos exitosos, como automóviles, motores automotrices que han sido excluidos de las ventas del SGP.

Estos factores crean incertidumbre en el exportador y dificultan las decisiones de inversión. De igual manera, significan que la preferencia arancelaria, por sí sola, subestima las dificultades que representa el tener un acceso substancial al mercado de los E.U.A. Por ello, es de gran importancia para México el procurar consolidar los beneficios del SGP en el TLC. Es decir, lograr la permanencia del trato preferencial sin sujeción a los límites de exportación ni a los criterios discrecionales. Esto constituye un objetivo prioritario de negociación, ya que eliminaría el factor de incertidumbre del SGP, apoyando así los esfuerzos de inversión y modernización que están realizando en el país para exportar.

TARIFA PREFERENCIAL DE CANADA (GPT).

En forma semejante, y también como resultado de la primera conferencia de la UNCTAD, Canadá adoptó un esquema de preferencias generalizadas que entró en vigor el primero de julio de 1974 y otorgó facilidades a los países en vías de desarrollo. Este esquema comprende 2,439 fracciones sujetas al beneficio de eliminación o reducción arancelarias. En el contexto de los sistemas de preferencia vigentes, el de Canadá se caracteriza por una mayor simplicidad que el de los E.U.A. ya que, en general, no establece restricciones como podrían ser límites cuantitativos, cuando un producto o un país tiene la categoría de beneficiario en el mercado canadiense. Sólo existe el peligro de la suspensión de estas preferencias por la aplicación del "mecanismo de salvaguarda". Este mecanismo establece que el beneficio puede ser suspendido total o parcialmente, si la autoridad canadiense determina que la importación causa o amenaza causar perjuicio grave a la producción nacional de artículos semejantes o competitivos.

México a aprovechado este sistema de preferencias en sus exportaciones a Canadá, y sin duda, los exportadores mexicanos pueden obtener mayor provecho de este esquema, particularmente en esta etapa de aumento y diversificación de las exportaciones mexicanas.

OBJETIVOS DE LA NEGOCIACION.

En las negociaciones del TLC, México ha insistido en el reconocimiento de los distintos grados de desarrollo entre su economía y las de Canadá y Estados Unidos. La consolidación de las ventajas arancelarias que México recibe por parte de esos países al amparo de los Sistemas Generalizados de Preferencias y la eliminación de las restricciones correspondientes, constituyen una de las formas prácticas de reconocer la asimetría existente en el grado de desarrollo entre los tres países. En este sentido destaca que México recibe de los Estados Unidos y Canadá un

tratamiento preferencial, precisamente en reconocimiento de su menor nivel de desarrollo. Así, el SGP permite la entrada libre de 4,300 productos, porcentaje importante del total de las fracciones estadounidenses.

El objetivo del grupo de aranceles es negociar plazos de desgravación que brinden oportunidad a los sectores de las tres economías de adecuarse al entorno de largo plazo.

En el contexto anterior, México pugna para que se consoliden los sistemas de exenciones y preferencias de Canadá y Estados Unidos, como forma de reconocer la asimetría existente entre la economía nacional y las de Canadá y Estados Unidos. Cabe destacar que la desgravación arancelaria resultante del TLC, se aplicará sólo a los productos que, de acuerdo a las reglas de origen que se negocien en el marco del tratado, se consideren procedentes de los países signatarios. Los aranceles mexicanos y otros impuestos de importación continuarán en vigor para los productos que provengan de terceros países.

3.2.5. ADMINISTRACION ADUANERA.⁴⁰

Con el propósito de asegurar que sólo se otorgue trato arancelario preferencial a los bienes que cumplan con las reglas de origen, y de que los importadores, exportadores y productores de los tres países obtengan certidumbre y simplificación administrativa, el TLC incluye disposiciones en materia aduanera que establecen:

*Reglamentos uniformes que asegurarán la aplicación, administración e interpretación congruente de las reglas de origen.

*Un certificado de origen uniforme, así como requisitos de certificación y procedimientos a seguir por los importadores y exportadores que reclamen trato arancelario preferencial.

⁴⁰ *PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: Resumen del Proyecto del texto del TLC, México, 1992, Pág. 4.*

- *Requisitos comunes para la contabilidad de dichos bienes.
- *Reglas, tanto para importadores y exportadores como para las autoridades aduaneras, sobre la verificación del origen de los bienes.
- *Resoluciones previas sobre el origen de los bienes emitidas por la autoridad aduanera del país al que vayan a importarse.
- *Que el país exportador otorge a los importadores en su territorio y a los exportadores y productores de otro país del TLC, sustancialmente los mismos derechos que los otorgados para solicitar la revisión e impugnar las determinaciones de origen y las resoluciones previas.
- *Un grupo de trabajo trilateral que se ocupará de modificaciones ulteriores a las reglas de origen y a los reglamentos uniformes, y
- *Plazos específicos para la pronta solución de controversias entre los tres países signatarios, en torno a reglas de origen.

3.2.6. COMERCIO DE BIENES.⁴¹

TRATO NACIONAL.

El TLC incorpora el principio fundamental de trato nacional del GATT. Los bienes importados a un país miembro del TLC, de otro de ellos, no serán objeto de discriminación. Este compromiso se extiende también a las disposiciones provinciales y estatales.

ACCESO A MERCADOS.

Estas disposiciones establecen las reglas relativas a los aranceles y otros cargos, así como a restricciones cuantitativas entre las que se encuentran cuotas, licencias y permisos y requisitos de precios a importaciones o exportaciones que regirán al

⁴¹ *Ibidem* Pág. 6.

comercio de bienes. Asimismo, mejorarán y hacen más seguro el acceso a los mercados de los bienes que se produzcan y comercien en la región de América del Norte.

ELIMINACION DE ARANCELES.

El TLC dispone la eliminación progresiva de todas las tasas arancelarias sobre bienes que sean considerados provenientes de América del Norte, conforme a las reglas de origen. Para la mayoría de los bienes, las tasas arancelarias vigentes serán eliminadas inmediatamente, o de manera gradual, en cinco o diez etapas anuales iguales. Las tasas aplicables a unas cuantas fracciones arancelarias correspondientes a productos sensibles, se eliminarán en un plazo mayor hasta en quince reducciones anuales iguales. Para propósitos de la eliminación, se tomarán como punto de partida las tasas vigentes al 1o. de julio de 1991, incluidas las del Arancel General Preferencial de Canadá y las del Sistema Generalizado de Preferencias de Estados Unidos. Se prevee la posibilidad de que los tres países consulten y acuerden una eliminación arancelaria más acelerada a la prevista.

RESTRICCIONES A LAS IMPORTACIONES Y A LAS EXPORTACIONES.

Los tres países eliminarán las prohibiciones y restricciones cuantitativas, tales como cuotas o permisos de importación que se aplican en frontera. Sin embargo, cada país miembro se reserva el derecho de imponer restricciones en fronteras limitadas. Existen además, reglas especiales que se aplican a productos agropecuarios, automotrices, energía y textiles.

DEVOLUCION DE ARANCELES (DRAWBACK).

El TLC establece reglas para la devolución de aranceles, o programas de devolución o exención de aranceles, en los materiales que sean utilizados en la producción de bienes que subsecuentemente se exporten a otro país miembro del TLC.

Los programas vigentes de devolución de aranceles serán eliminados el 1 de enero del año 2001 para el comercio entre México y Estados Unidos y entre México y Canadá. El Tratado extenderá por dos años el plazo establecido en el ALC para la eliminación de programas de devolución de aranceles. En el momento en que estos programas se eliminen, cada país adoptará un procedimiento para evitar los efectos de la "doble tributación" en el pago de impuestos en los 2 países en el caso de bienes que aún se encuentren sujetos a impuestos en el área de libre comercio.

De conformidad con estos procedimientos, el monto de aranceles aduaneros que un país pueda eximir o devolver, de acuerdo con estos programas, no excederá al menor de:

*Los aranceles pagados o que se adeuden sobre materiales importados no originarios de la región de América del Norte y empleados en la producción de un bien que después se exporte a otro país miembro del Tratado, o

*Los aranceles pagados a ese país por concepto de la importación de dicho bien.

DERECHO DE TRAMITE ADUANERO.

Los tres países acordaron no aplicar nuevos cargos como los referentes al "derechos por procesamiento de mercancías" de Estados Unidos o los "derechos de trámite aduanero" de México. México eliminará estos derechos sobre los bienes originarios de América del Norte a más tardar el 30 de junio de 1999. Asimismo, Estados Unidos eliminará, a más tardar en la misma fecha, los derechos de este tipo que aplica a los bienes originarios de México. Respecto de los bienes originarios de Canadá, Estados

Unidos está reduciendo estos derechos, mismos que quedarán eliminados el 1 de enero de 1994, según lo dispuestos en el ALC entre Estados Unidos y Canadá.

EXENCION DE ARANCELES.

El TLC prohíbe la adopción de nuevos programas de exención arancelaria o de devolución de aranceles, con base en requisitos de desempeño. Los programas existentes en México se eliminarán a más tardar el 1 de enero de 2001. De conformidad con las obligaciones del ALC, Canadá eliminará los programas de devolución de aranceles el 1 de enero de 1998.

IMPUESTOS A LA EXPORTACION.

El Tratado prohíbe fijar impuestos a la exportación, excepto cuando éstos también se apliquen a los bienes que se destinen al consumo interno. Se preveen algunas excepciones que permitirán a México aplicar impuestos a la exportación para hacer frente a una escasez grave de alimentos y de bienes de consumo básico.

OTRAS MEDIDAS RELACIONADAS CON LA EXPORTACION.

Cuando un país miembro del TLC imponga una restricción a la importación de un producto:

- *No deberá reducir la proporción de la oferta total de ese producto que se ponga a disposición de los otros países miembros del TLC por debajo del nivel existente durante los tres años anteriores y otro periodo acordado,
- *No deberá imponer un precio mayor en las exportaciones a otro país miembro del TLC que el precio interno, y
- *No deberá entorpecer los canales normales de suministro.

Con base en una reserva estipulada por México, estas obligaciones no se aplican entre México y los otros países miembros del TLC.

LIBRE IMPORTACION TEMPORAL DE BIENES.

El Tratado permite a las personas de negocios sujetas a las disposiciones sobre entrada temporal del TLC, introducir a territorio de los países miembros, sin pago de arancel y por un período limitado, equipo profesional e instrumentos de trabajo. Estas reglas se aplicarán también a la importación de muestras comerciales, de cierta clase de películas publicitarias y a los bienes que se importen con fines deportivos, de exhibición y demostración. Otras reglas disponen que, para 1998, reingresarán con exención arancelaria todos los bienes que se hayan sometido a reparaciones o modificaciones en otro país miembro del TLC.

MARCADO DE PAIS DE ORIGEN.

Se establecen principios y reglas para el mercado de país de origen. Estas disposiciones tienen como objetivo reducir costos innecesarios y facilitar el flujo comercial dentro de la región, asegurando además que los compradores obtengan información precisa sobre el país de origen de los bienes.

3.2.7. TEXTILES Y PRENDAS DE VESTIR.⁴²

Esta sección contiene reglas especiales para el comercio de fibras, hilos, textiles y prendas de vestir en el mercado de América del Norte. Las disposiciones del Tratado relativas a textiles y prendas de vestir prevalecerán sobre las del Acuerdo Multifibras y otros convenios internacionales sobre comercio de productos textiles de los cuales los países contratantes del TLC sean miembros.

Los tres países eliminarán de manera inmediata o gradual, en un período máximo de diez años, sus tasas arancelarias para productos textiles y del vestido que cumplan con las reglas de origen establecidas en el Tratado. Estados Unidos eliminará

42 *Ibidem* Pág. 9.

inmediatamente las cuotas de importación para los productos mexicanos de este tipo, y en forma gradual para los manufacturados en México que no cumplan con la Regla de Origen. Ningún país podrá introducir cuotas nuevas, excepto de conformidad con las disposiciones específicas sobre salvaguardas.

Si durante el periodo de transición, los productores de textiles y prendas de vestir enfrentan daños graves a causa del aumento en las importaciones de productos provenientes de otro país miembro del TLC, el país importador podrá, para proporcionar alivio temporal a esa industria, elevar las tasas arancelarias o, con excepción del comercio entre Canadá y Estados Unidos, imponer cuotas a las importaciones con apego a disposiciones específicas. En el caso de bienes que satisfagan las reglas de origen del TLC, el país importador sólo podrá adoptar salvaguardas arancelarias.

En materia textil, el Tratado contiene reglas de origen específicas que determinan si los productos textiles y del vestido importados pueden gozar de trato arancelario preferencial, y para la mayoría la regla general de origen que se aplica es la de "hilo en adelante", que significa que los textiles y las prendas de vestir, para gozar de trato preferencial deben elaborarse a partir de hilo producido en un país miembro del TLC. Y se aplica la regla de "fibra en adelante", para los productos textiles y del vestido elaborados a partir de fibras producidas en un país miembro. En algunos casos, también podrán calificar para recibir trato preferencial las prendas de vestir cortadas y cosidas en un país miembro con telas importadas que los países signatarios consideren que existe oferta insuficiente.⁴³

Los países miembros del TLC efectuarán una revisión general de las reglas de origen para textiles y prendas de vestir antes del 1 de enero de 1998. Mientras tanto, los países podrán convocar a consultas sobre la posibilidad de aplicar reglas de origen

43 *SECOFI: El TLC en América del Norte: La Industria Textil, México, 1992, Pág. 20.*

distintas a bienes específicos, tomando en cuenta las condiciones particulares prevalecientes en el mercado de la zona de libre comercio.

3.2.8.PRODUCTOS AUTOMOTRICES.⁴⁴

El TLC eliminará barreras al comercio de automóviles, camiones, autobuses y autopartes (productos automotrices) regionales dentro del área de libre comercio y eliminará restricciones a la inversión en el sector durante un periodo de diez años.

ELIMINACION DE ARANCELES.

Cada país signatario eliminará, a lo largo del periodo de transición, todos los aranceles a sus importaciones de productos automotrices regionales. La mayor parte del comercio de productos automotrices entre Canadá y Estados Unidos se realiza libre de arancel, conforme a lo dispuesto en su ALC, o en el Autopact.

VEHICULOS.

De conformidad con su ALC, Canadá y Estados Unidos eliminaron aranceles al comercio de vehículos, para las importaciones provenientes de México, en el Tratado se acordó que Estados Unidos:

- Eliminará de inmediato sus tasas arancelarias para automóviles de pasajeros,
- Reducirá de inmediato 10% sus tasas arancelarias a los camiones ligeros, y las eliminará gradualmente en un periodo de cinco años, y
- Eliminará en diez años sus tasas arancelarias para otros vehículos.

Para las importaciones provenientes de Canadá y Estados Unidos, México:

- Reducirá de inmediato en 50% sus tasas para automóviles de pasajeros y las eliminará gradualmente en un periodo de diez años,
- Reducirá de inmediato en 50% sus tasas para los camiones ligeros y las eliminará en un periodo de cinco años, y

⁴⁴ Op. cit. Pág. 11.

- Reducirá gradualmente sus tasas arancelarias sobre todos los demás tipos de vehículos en un periodo de diez años.

Canadá eliminará sus tasas arancelarias para vehículos importados provenientes de México en el mismo periodo en que México desgravará las importaciones provenientes de Canadá y Estados Unidos.

AUTOPARTES.

Cada país eliminará de inmediato las tasas arancelarias para ciertas autopartes, en tanto que para otras, se eliminarán en cinco años y para una pequeña porción en diez años.

REGLAS DE ORIGEN.

De acuerdo con las reglas de origen del TLC, para calificar al trato arancelario preferencial, los productos automotrices deberán incorporar un porcentaje de contenido regional conforme a la fórmula de costo neto (que ascenderá a 62.5% para automóviles de pasajeros y camiones ligeros, así como motores y transmisiones para este tipo de vehículos, y a 60% para los demás vehículos y autopartes). Para calcular con precisión el nivel de contenido de los productos automotrices, se identificará el valor de las importaciones de autopartes provenientes fuera de la región a lo largo de la cadena productiva

DECRETO AUTOMOTRIZ DE MEXICO.

El Decreto para el fomento y modernización de la industria automotriz se eliminará al término de la transición. Durante este periodo se modificarán las restricciones del Decreto para:

- Eliminar de inmediato, la restricción a las importaciones de vehículos, que está condicionada a las ventas en el mercado mexicano,
- Revisar de inmediato los requisitos de la Balanza Comercial a fin de que los fabricantes de vehículos establecidos en México reduzcan gradualmente el nivel de

exportaciones de vehículos y partes requerido para importar tales productos y eliminar la disposición que les permite sólo a ellos importar vehículos, y

- Cambiar las reglas de "valor agregado nacional" reduciendo gradualmente el porcentaje requerido de autopartes de productores mexicanos, contabilizando en ese porcentaje las autopartes producidas por ciertas maquiladoras asegurando que los productores mexicanos, canadienses y estadounidenses de autopartes participen en el crecimiento del mercado mexicano sobre una base competitiva, toda vez que durante la transición se continuará exigiendo a los fabricantes de vehículos en México la compra de autopartes mexicanas y eliminando el requisito de valor agregado nacional al término de la transición.⁴⁵

DECRETO MEXICANO DE AUTOTRANSPORTE.

El Decreto para el fomento y la modernización de la industria manufacturera de vehículos de autotransporte, que cubre camiones y autobuses, se deroga de inmediato y se sustituirá con un sistema transitorio de cuotas que estará vigente por cinco años.

IMPORTACIONES DE VEHÍCULOS USADOS.

Las restricciones canadienses a las importaciones de vehículos usados provenientes de Estados Unidos se eliminarán el 1 de enero de 1994, conforme lo establecido en el ALC. Comenzando quince años después de la entrada en vigor del TLC, Canadá eliminará la prohibición de importar vehículos usados provenientes de México en un periodo de diez años. México eliminará, en el mismo lapso, la prohibición a las importaciones de vehículos usados que provengan de América del Norte.

45 *SECOFI; El TLC en América del Norte: Sector Automotriz, México, 1991, Pág. 32.*

RESTRICCIONES A LA INVERSION.

De conformidad con las disposiciones sobre inversión del TLC, México permitirá de inmediato a los inversionistas de países del TLC, la participación de hasta 100% en las empresas consideradas "proveedores nacionales" de autopartes y hasta en 49% en las otras empresas, incrementándose a 100% al cabo de cinco años. Los umbrales de México para la autorización previa de adquisiciones en el sector automotriz se regirán por las disposiciones del TLC en materia de inversión.

NORMAS AUTOMOTRICES.

En el TLC se constituye un grupo intergubernamental específico para revisar y elaborar recomendaciones respecto a normas automotrices a nivel federal en los tres países, incluidas las necesarias para lograr una mayor compatibilidad de las normas.

3.2.9. ENERGIA Y PETROQUIMICA.⁴⁶

Esta sección establece los derechos y obligaciones de los tres países en relación con el petróleo crudo, gas, productos refinados, petroquímicos básicos, carbón, electricidad y energía nuclear.

Los tres países reiteran en el TLC el pleno respeto a sus respectivas Constituciones. Asimismo, reconocen que es deseable fortalecer el importante papel del comercio de bienes energéticos y petroquímicos básicos en la región, y mejorarlo mediante una liberalización gradual y sostenida.

Las disposiciones del TLC en materia de energía incorporan y desarrollan las disciplinas del GATT relacionadas con las restricciones cuantitativas a la importación y exportación, en tanto se aplican al comercio de bienes energéticos y petroquímicos básicos. El TLC establece claramente que, de acuerdo con estas disciplinas, un país

no puede imponer precios mínimos o máximos de importación o exportación. El TLC también establece que cada país podrá administrar sistemas de permisos de importación y exportación siempre que se manejen de conformidad con las disposiciones del Tratado. Además, un país no podrá imponer impuestos, derechos o cargos a la exportación de bienes energéticos o petroquímicos básicos a menos que estos impuestos, derechos o cargos se apliquen también al consumo interno de dichos bienes.

Cualquier restricción a la importación o exportación de energía se limitará a ciertas circunstancias específicas, como la conservación de los recursos naturales agotables, el manejo de una situación de escasez, o la aplicación de un plan de estabilización de precios.

Cuando un país signatario imponga una restricción de esta naturaleza, no deberá reducir la proporción de la oferta total disponible para el otro país signatario por debajo del nivel de los últimos tres años o de otro periodo acordado, no impondrá a las exportaciones hacia otro país signatario un precio más alto que el precio interno ni entorpecerá los canales normales de suministro. México por excepción no adquiere estas disciplinas y por tanto no tiene dichas obligaciones con los otros países miembros del TLC.

Esta sección también limita las situaciones en las que un país signatario podrá restringir las exportaciones o importaciones de bienes energéticos o petroquímicos básicos por razones de seguridad nacional. Sin embargo, con base en una reserva estipulada por México, el comercio de bienes energéticos entre México y los otros países signatarios no se sujetará a esta disciplina, puesto que se regirá por la disposición general del Tratado sobre seguridad nacional que se describe en la sección de Excepciones.⁴⁷

47 *SECOFI; El TLC en América del Norte: La Energía, México, 1992, Pág. 7.*

El TLC reitera que las medidas reglamentarias en materia de energía están sujetas a las reglas generales del TLC sobre trato nacional, restricciones a la importación y exportación e impuestos a la exportación. Además, los tres países acuerdan que la adopción de medidas regulatorias se llevará a cabo de manera tal que se reconozca la importancia de un marco regulatorio estable.

El Estado mexicano se reserva la exclusividad en la propiedad de los bienes y en las actividades e inversión en los sectores del petróleo, gas, refinación, petroquímicos básicos, energía nuclear y electricidad.

Las disposiciones del TLC sobre energía reconocen las nuevas oportunidades de inversión privada en México en materia de bienes petroquímicos no básicos y en instalaciones de generación de electricidad para autoconsumo, cogeneración y producción independiente, al permitir a los inversionistas del TLC adquirir, establecer y operar plantas en estas actividades. La inversión en la petroquímica no básica se regirá por las disposiciones generales del Tratado.

Con objeto de promover el comercio transfronterizo de gas natural y petroquímicos básicos, el TLC establece que las empresas estatales, los usuarios finales y los proveedores tendrán derecho de negociar contratos de suministro. Asimismo, los productores independientes de electricidad, y las empresas eléctricas de otros países signatarios tendrán el derecho de negociar contratos de compra y contratos de venta de energía eléctrica. Dichos contratos estarán sujetos a la aprobación por la autoridad competente.⁴⁸

Cada país permitirá a sus empresas estatales negociar cláusulas de desempeño como parte de sus contratos de servicios, en el caso de México dichos contratos tendrán únicamente como contraprestación un pago monetario.

48 *Ibidem* Pág. 24.

Ciertos compromisos específicos en relación con aspectos especiales del comercio de bienes energéticos entre Canadá y Estados Unidos establecidos en el capítulo de energía del ALC, seguirán aplicándose entre ambos países.

3.2.10. AGRICULTURA.⁴⁹

El TLC establece compromisos bilaterales entre México y Canadá y entre México y Estados Unidos para el comercio de productos agropecuarios. En ambos casos, se reconocen las diferencias estructurales de los sectores agropecuarios y se incluye un mecanismo transitorio especial de salvaguarda. Por lo general, las reglas del ALC respecto a las barreras arancelarias y no arancelarias continuarán aplicándose al comercio agropecuario entre Canadá y Estados Unidos. Las disposiciones trilaterales contemplan apoyos internos y subsidios a la exportación.

México y Estados Unidos eliminarán de inmediato sus barreras no arancelarias mediante su conversión a sistemas de arancel-cuota, o bien a aranceles. Los aranceles-cuota facilitarán en cada país la transición de los productos sensibles a la competencia de las importaciones. A través de este esquema se establecerán niveles promedio de comercio reciente. Estas cuotas se incrementarán, generalmente en tres por ciento anual. Se aplicará un arancel a las importaciones que sobrepasen dicha cantidad, el que se calculará como la razón entre el promedio reciente de los precios internos y externos. Este arancel se reducirá gradualmente hasta llegar a cero durante un periodo de diez o quince años, dependiendo del producto.

A la entrada en vigor del Tratado, México y Estados Unidos eliminarán los aranceles en una amplia gama de productos agropecuarios cuyo valor equivale, aproximadamente, a la mitad del comercio bilateral agropecuario. Las barreras

⁴⁹ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: *Resumen del Proyecto del texto del TLC, México, 1992, Pág. 16.*

arancelarias entre México y Estados Unidos se eliminarán en un periodo no mayor a diez años después de la entrada en vigor del TLC, salvo los aranceles de ciertos productos extremadamente sensibles a las importaciones, entre los que se encuentran el maíz y el frijol para México, y el jugo de naranja y el azúcar para los Estados Unidos. La eliminación arancelaria de estos productos concluirá de manera gradual, después de cinco años adicionales.⁵⁰

Canadá y México eliminarán barreras arancelarias y no arancelarias a su comercio agropecuario, con excepción de las que se aplican a productos lácteos, avícolas, al huevo y al azúcar.

Canadá eximirá inmediatamente a México de las restricciones a la importación de trigo y cebada así como sus derivados, carne de res y ternera y margarina. Asimismo, Canadá y México eliminarán de manera inmediata o en un periodo máximo de cinco años, las tasas arancelarias que aplican a la mayoría de los productos hortícolas y frutícolas y en diez años para los productos restantes.

Con excepción de los productos lácteos y avícolas incluyendo el huevo, México sustituirá sus permisos de importación por aranceles como en el caso del trigo o por arancel-cuota como en el caso del maíz y la cebada. Por lo general estos aranceles se eliminarán gradualmente en un periodo de diez años.

SALVAGUARDA ESPECIAL.

Durante los primeros diez años de vigencia del Tratado, se establece una disposición para aplicar una salvaguarda especial a ciertos productos dentro del contexto de los compromisos bilaterales mencionados. Un país miembro del TLC podrá invocar este mecanismo cuando las importaciones de tales productos provenientes del otro país signatario, alcancen los niveles de activación de la salvaguarda predeterminados en el Tratado. En estas circunstancias, el país importador podrá aplicar la tasa más baja entre la tasa arancelaria vigente en el

momento de la entrada en vigor del Tratado y la tasa arancelaria de nación más favorecida que exista en el momento de aplicación de la salvaguarda. Esta tasa se podrá aplicar para el resto de la temporada o del año calendario dependiendo del producto de que se trate. Los niveles de importación que activen la salvaguarda se incrementarán en este periodo de diez años.

APOYOS INTERNOS.

Los tres países reconocen la importancia de los programas de apoyo en sus respectivos sectores agropecuarios así como el efecto potencial de esas medidas sobre el comercio. Cada país se esforzará para establecer políticas de apoyo a su sector agropecuario que no distorsionen el comercio. Adicionalmente, se establece que cada país podrá modificar sus mecanismos de apoyo interno de conformidad con sus obligaciones en el GATT.

SUBSIDIOS A LAS EXPORTACIONES.

Los países signatarios del TLC reconocen que el uso de subsidios a la exportación de productos agropecuarios dentro de la zona de libre comercio no es apropiado, con excepción de los necesarios para compensar los otorgados a las importaciones de países que no son miembros. Así el Tratado establece que:

*Cuando un país del TLC decida introducir un subsidio a la exportación deberá notificar al país importador de su intención, por lo menos con tres días de anticipación.

*Cuando un país exportador del TLC considere que otro país miembro está importando bienes de países no miembros que reciben subsidios a la exportación, podrá solicitar consultas al país importador sobre las acciones que se pudieran adoptar en contra de tales importaciones subsidiadas.

*Si el país importador también adopta una medida de común acuerdo con el país exportador, éste último no deberá subsidiar sus exportaciones agropecuarias.

Tomando como base las disposiciones bilaterales sobre subsidios a la exportación establecidas en el ALC, los tres países trabajarán para eliminar los subsidios a la exportación en el comercio agropecuario de América del Norte, como una manera de alcanzar su eliminación a nivel mundial.

NORMAS EN MATERIA DE COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS.

El TLC establece que cuando México o Estados Unidos apliquen una medida relativa a la normalización o comercialización a un producto agropecuario nacional, el país que aplique dichas medidas otorgará trato no menos favorable a los productos de importación similares cuando sean destinados para su procesamiento.

RESOLUCION DE CONTROVERSIAS COMERCIALES.

Los tres países harán esfuerzos para establecer un mecanismo de naturaleza privada de solución de controversias comerciales transfronterizas que involucren productos agropecuarios.

Un comité trilateral para el comercio agropecuario vigilará la puesta en práctica y la administración de las disposiciones establecidas en esta sección. Además, se establecerá un grupo de trabajo México-Estados Unidos y uno México-Canadá dependientes del comité, que revisarán la operación de normas de calificación y de calidad.⁵¹

51 *Ibidem* Pág. 34.

3.2.11. MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS.⁵²

Esta sección del Tratado establece preceptos para el desarrollo, adopción y ejecución de medidas sanitarias y fitosanitarias, es decir, aquellas que se adopten para proteger la vida o la salud humana, animal o vegetal, de los riesgos que surjan de enfermedades o plagas de animales o vegetales o de aditivos o sustancias contaminantes en alimentos. Estos preceptos tienen como fin impedir el uso de medidas sanitarias y fitosanitarias como restricciones disfrazadas al comercio, salvaguardando el derecho de cada país para adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias para la protección de la vida o salud humana, animal o vegetal.

El Tratado confirma el derecho de cada país para determinar el nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que considere adecuado y dispone que cada país puede alcanzar tal nivel de protección mediante medidas que:

- Se fundamenten en principios científicos y en una evaluación del riesgo,
- Se apliquen sólo en grado necesario para proporcionar el nivel de protección determinado por un país, y
- No se traduzcan en discriminaciones injustificada o en restricciones encubiertas al comercio.

NORMAS INTERNACIONALES.

Con el propósito de evitar barreras innecesarias al comercio, el TLC alienta a los tres países a utilizar las normas internacionales relevantes para el desarrollo de sus medidas sanitarias y fitosanitarias. No obstante, permite a cada país adoptar medidas más estrictas que las internacionales, apoyadas en resultados científicos cuando sea necesario para alcanzar los niveles de protección que considere apropiados.

52 *Op. cit. Pág. 19.*

Los tres países promoverán el desarrollo y revisión de las normas sanitarias y fitosanitarias internacionales en el marco de las organizaciones de normalización, internacionales y de América del Norte sobre la materia.

Se ha acordado promover la equivalencia de las medidas sanitarias y fitosanitarias sin reducir el nivel de protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal determinado por cada país. Cada uno de los países parte aceptará como equivalentes a sus medidas las de otros países miembros del TLC, a condición de que el país exportador demuestre que sus medidas cumplen con el nivel adecuado de protección.

Establecerá preceptos para la evaluación del riesgo, que incluyen aquellos para la evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas y enfermedades. Esta sección también contiene reglas para la adaptación de medidas a las condiciones regionales, en particular las relativas a zonas de libre o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, donde el país exportador deberá demostrar que los bienes provienen de zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

PROCEDIMIENTOS DE CONTROL, INSPECCION Y APROBACION.

Se disponen también reglas sobre los procedimientos para garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias. Estas reglas permiten la operación continua de los procedimientos internos de control, inspección y aprobación con apego a los principios de trato nacional, oportunidad y transparencia en los procedimientos, incluidos los sistemas nacionales para la aprobación del uso de aditivos o para el establecimiento de tolerancias en contaminantes en alimentos, bebidas y forraje.

Los tres países facilitarán la prestación de asistencia técnica relativa a medidas sanitarias y fitosanitarias, ya sea de manera directa o mediante las organizaciones de normalización pertinentes internacionales o de América del Norte.

Un comité de medidas contribuirá a mejorar la seguridad de los alimentos y las condiciones sanitarias en la zona de libre comercio a promover la armonización y equivalencia de las medidas y a facilitar la cooperación y las consultas técnicas incluso las referentes a controversias en la materia.

3.2.12. NORMAS TECNICAS.⁵³

Esta sección se refiere a las medidas de normalización, es decir, a las normas oficiales, a las reglamentaciones técnicas del gobierno y a los procesos utilizados para determinar si estas medidas se cumplen. Los tres países convinieron en no utilizar estas medidas como obstáculos innecesarios al comercio y por tanto colaboración para mejorar y hacerlas compatibles en la zona de libre comercio.

Cada país conservará el derecho de adoptar, aplicar y hacer cumplir sus medidas de normalización para establecer el nivel de protección que desee alcanzar con ellas y para llevar a cabo evaluaciones de riesgo que aseguren que se alcancen esos niveles. Adicionalmente, el TLC confirma los derechos y obligaciones de cada país derivados del Código de Barreras Técnicas al Comercio del GATT y otros convenios internacionales entre los que se incluyen tratados en materia de medio ambiente y de conservación.

Se establecen obligaciones relacionadas con la aplicación de las medidas de normalización para agilizar el comercio entre los países miembros. Cada país debe asegurar que sus normas otorguen trato nacional y trato de nación más favorecida.

Cada país signatario del TLC usará las normas internacionales como base para sus medidas de normalización, siempre que éstas sean un medio efectivo y apropiado para lograr el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, cada nación conserva el

53 *Ibidem* Pág. 20.

derecho de adoptar, aplicar y hacer cumplir sus medidas para alcanzar un nivel de protección más alto que el que se lograría con base en las medidas internacionales.

Los países miembros del TLC trabajarán de manera conjunta para incrementar el nivel de seguridad y protección de la salud, del medio ambiente y del consumidor.

Los procedimientos de validación de la conformidad se utilizan para verificar que se cumplan los requisitos establecidos por los reglamentos técnicos o las normas. El Tratado establece una lista detallada de las reglas que rigen estos procedimientos para asegurar que no se conviertan en obstáculos innecesarios al comercio entre los países miembros.

En la mayoría de los casos, se establece la obligación de notificar con anterioridad a los otros países miembros del TLC, la adopción o modificación de las medidas de normalización que pudieran afectar el comercio en América del Norte. Los países garantizarán que los centros de consulta establecidos para tales fines proporcionen información a los otros países miembros y cualquier persona interesada, sobre dichas medidas.

COOPERACION TECNICA.

Los países signatarios se comprometen a proporcionar asesoría, consulta y asistencia técnica según condiciones y términos mutuamente acordados a solicitud para mejorar las medidas de normalización. El Tratado exhorta a los países a promover la cooperación entre los organismos de normalización de los tres países.

Un comité sobre dichas medidas dará seguimiento a la ejecución y administración de esta sección del Tratado, impulsará la compatibilidad y la cooperación para el desarrollo, aplicación y cumplimiento de las medidas de

normalización y apoyará la realización de consultas respecto de controversias que surjan en la materia.⁵⁴

3.2.13. MEDIDAS DE EMERGENCIA.

Esta sección del Tratado establece reglas y procedimientos conforme a los cuales los países miembros del TLC podrán adoptar medidas de salvaguarda para brindar alivio temporal a las industrias afectadas desfavorablemente por incrementos súbitos y sustanciales en las importaciones. Una salvaguarda bilateral transitoria se aplica a medidas de emergencia que se adopten ante incrementos súbitos y sustanciales a las importaciones que resulten de reducciones arancelarias derivadas del Tratado. Una salvaguarda global es la que se adopta frente a incrementos súbitos en las importaciones provenientes de todos los países.⁵⁵

Los procedimientos del Tratado que rigen las medidas de emergencia disponen que el alivio sólo podrá ser establecido por un lapso limitado y exige al país que las adopte, que otorgue una compensación al país contra cuyos bienes se aplica la medida. Si los países no logran llegar a un acuerdo sobre el monto de la compensación, el país exportador podrá adoptar una medida con efectos equivalentes para compensar el efecto comercial de la medida de emergencia.

SALVAGUARDA BILATERAL.

Durante el periodo de transición, si el aumento en las importaciones provenientes de otro país miembro del TLC causa o amenaza causar daño serio a una industria nacional, un país signatario del Tratado podrá adoptar medidas de emergencia que suspendan temporalmente la eliminación de las tasas arancelarias

54 *SECOFI; El TLC en América del Norte: Normas, México, 1992, Pág. 28.*

55 *SECOFI; El TLC en América del Norte: Salvaguardas, México, 1992, Pág. 3.*

acordadas o bien, reestablecer la tasa anterior a la entrada en vigor del TLC. El daño deberá ser consecuencia de la desgravación arancelaria. Estas medidas de salvaguarda podrán adoptarse por un sola ocasión y durante un periodo máximo de tres años. En el caso de bienes extremadamente sensibles a las importaciones, se podrá extender la aplicación de la medida de emergencia a cuatro años. Después del periodo de transición, las medidas bilaterales de salvaguarda sólo podrán adoptarse con el consentimiento del país a cuyos bienes afectaría la medida.

SALVAGUARDA GLOBAL.

El Tratado dispone que cuando un país adopte una salvaguarda global o multilateral, de conformidad con el Artículo XIX del GATT que autoriza medidas de salvaguarda mediante tasas arancelarias o en forma de cuotas, los países miembros del TLC deberán quedar exentos de la aplicación de la medida, a menos que sus exportaciones:

- *Representen una parte sustancial de las importaciones totales del bien en cuestión, y
- *Contribuyan de manera importante al daño serio o a la amenaza del mismo.

El Tratado establece que no se considerará que un país miembro del TLC tiene una participación sustancial en las importaciones, si no se encuentra entre los cinco principales proveedores extranjeros del bien. A fin de que no se considere que un bien proveniente de un país signatario contribuye de manera importante al daño, la tasa de crecimiento de sus importaciones deberá ser notoriamente menor a la de las importaciones totales del bien. Cuando un país miembro del TLC se excluya inicialmente de una salvaguarda global, el país que la adopte tendrá el derecho de incluirlo, posteriormente, ante un aumento súbito en las importaciones de dicho país que reduzca la efectividad de la medida.

PROCEDIMIENTOS.

El TLC establece procedimientos para la administración de las medidas de emergencia como las siguientes:

- Atribución de la facultad de determinación de daño a una autoridad competente.
- Requisitos formales y sustantivos de las solicitudes, desarrollo de las investigaciones incluyendo la celebración de audiencias públicas para brindar a todas las partes interesadas la oportunidad de presentar alegatos, notificación y publicación de las investigaciones y decisiones.

3.2.14. REVISIÓN DE ASUNTOS EN MATERIA DE ANTIDUMPING Y CUOTAS COMPENSATORIAS.⁵⁶

En el Tratado se establece un mecanismo para que tribunales arbitrales independientes, de integración binacional, revisen las resoluciones definitivas en materia de antidumping y cuotas compensatorias que hayan dictado las autoridades competentes de los países signatarios del TLC. Cada país parte llevará a cabo las reformas legales necesarias para asegurar la revisión efectiva por parte de estos tribunales arbitrales. En esta sección se disponen procedimientos para la revisión por tribunales arbitrales de futuras reformas a la legislación en materia de antidumping y cuotas compensatorias de cada país. También establece un procedimiento de impugnación extraordinaria que resolverá sobre las afirmaciones de que algunas acciones pudieron haber afectado las decisiones de un tribunal arbitral y el proceso de revisión llevado a cabo por el mismo. Finalmente, se crea un mecanismo de salvaguarda, diseñado para solucionar aquellas situaciones en que la aplicación de la legislación interna menoscabe el funcionamiento del proceso arbitral.

56 *PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: Resumen del proyecto del texto del TLC, México, 1992, Pág. 24.*

El Tratado confirma explícitamente el derecho de cada país miembro para conservar la aplicación de su legislación en materia de antidumping y cuotas compensatorias. Cada país modificará su legislación para permitir la ejecución de las obligaciones del TLC, con posterioridad a la entrada en vigor del Tratado cada país podrá reformar su legislación en la materia.

3.2.15. COMPRAS GUBERNAMENTALES.⁵⁷

El gobierno de un país constituye el principal comprador de bienes y servicios en cualquier economía. En múltiples ocasiones, esta capacidad se ha utilizado como un instrumento para fomentar el desarrollo de ciertas industrias, aunque en ocasiones pueda ser en detrimento, tanto del consumidor nacional como del proveedor extranjero. En este sentido, las reglamentaciones nacionales para compras gubernamentales se han convertido en una barrera no arancelaria para los flujos de comercio entre los países.

Para evitar que estos obstáculos impidan el comercio de bienes y servicios en las adquisiciones del sector público, los países han realizado varias negociaciones internacionales que garanticen el acceso recíproco a sus mercados nacionales. En la actualidad, existen dos acuerdos internacionales que constituyen un marco de referencia para la negociación del TLC en América del Norte: el Código de Compras del Sector Público del GATT y el Capítulo 13 del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos (ALC).⁵⁸

CODIGO DE COMPRAS DEL SECTOR PUBLICO DEL GATT.

Este Código tiene como objeto promover una mayor competencia internacional en las licitaciones que realizan los gobiernos y para ello establece reglas

57 *Ibidem* Pág. 27.

58 *SECOFI; El TLC en América del Norte: Compras gubernamentales, México, 1992, Pág. 1.*

detalladas sobre la forma de licitar y adjudicar los contratos de suministro. El Código persigue una mayor transparencia en las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativas a las compras gubernamentales y obliga a los países signatarios a no discriminar a los proveedores extranjeros.

Las obligaciones del Código se aplican a contratos con un valor superior a los 130 mil DEG (derechos especiales de giro), que equivalen a 156 mil dólares. Estas disposiciones sólo cubren los contratos de bienes, pues los servicios se encuentran excluidos de la cobertura del Código. El funcionamiento de este instrumento ha ofrecido nuevas e importantes oportunidades de acceso a mercados que tradicionalmente han carecido de normas internacionales y que, con frecuencia, están cerrados a licitaciones públicas en igualdad de condiciones.

Hasta la fecha, los derechos y obligaciones del Código surten efecto para los 21 países signatarios: Austria, Canadá, Estados Unidos, la Comunidad Europea, (con excepción de Grecia y Portugal), Finlandia, Hong Kong, Israel, Japón, Noruega, Singapur, Suecia, Suiza. Cuando México se adhirió al GATT no suscribió el Código de Compras y actualmente mantiene un status de observador.

Con objeto de mejorar y ampliar las disposiciones del Código, se están llevando a cabo negociaciones en el marco de la Ronda Uruguay del GATT. Entre los principales objetivos que se persiguen está la inclusión de los servicios que contrata un gobierno, así como otros sectores aún no cubiertos por el propio Código del GATT. También se han presentado propuestas para promover una mayor participación de los países en desarrollo en las adquisiciones gubernamentales de los países más adelantados.

LAS COMPRAS DEL SECTOR PUBLICO EN EL ALC.

El Capítulo 13 del ALC Canadá-Estados Unidos reafirma los compromisos adoptados por ambos países en el Código del GATT, del cual son signatarios.

Además, el ALC amplió una serie de disposiciones del Código, entre otras las siguientes:

-Se redujo el valor de los contratos gubernamentales que deben someterse a licitación internacional de 156 mil dólares en el Código, a 25 mil dólares en el ALC. Esto significa que las nuevas normas que se pactaron en el ALC rigen sólo para contratos entre 25 y 156 mil dólares, para contratos mayores ambos países deben guiarse por las reglas del Código.

-Se incluyeron procedimientos adicionales para garantizar la transparencia en los mecanismos de licitación de las entidades cubiertas por el acuerdo de compras gubernamentales. Con ello se busca fomentar la utilización de procedimientos competitivos en las adquisiciones del sector público.

Se establecieron lineamientos para que una autoridad imparcial de cada país investigue las inconformidades de proveedores, derivadas de los procedimientos de licitación. Dicha autoridad está facultada para suspender derechos y obligaciones derivados de fallos viciados.

Se convino en incorporar al ALC el resultado de las negociaciones futuras que se realicen en el Código del GATT. En particular, este compromiso permitirá ampliar la cobertura actual de las entidades del sector público que están incluidos en el Código.

Como resultado de estas negociaciones, en las licitaciones de entidades cubiertas por el acuerdo, Estados Unidos se comprometió a no aplicar sus restricciones denominadas "compre americano" a los proveedores canadienses. Canadá, a su vez, se obligó a no aplicar procedimientos discriminatorios a los productores estadounidenses.

Las entidades gubernamentales de los dos países sujetas a las disposiciones del ALC fueron enumeradas en el Acuerdo. Esta lista reproduce exactamente la

cobertura negociada en el Código del GATT y se limita a entidades del Gobierno Federal.

En el caso de Estados Unidos se mencionan once Departamentos de Estado (Secretarías) y 40 agencias y comisiones federales, incluyendo la Administración Nacional de Aeronáutica y del Espacio. Se excluyen los Departamentos de Energía y el de Transporte, los negocios reservados a pequeñas empresas y productos relacionados con seguridad nacional como es el material bélico.

Canadá, por su parte, incluyó a 22 Departamentos de Gobierno y diez agencias federales. Sin embargo, excluyó los Departamentos de Transportes, de Comunicaciones, el de Pesquerías y Océanos, los negocios reservados para pequeñas empresas y las compras relacionadas con seguridad nacional.

SITUACION DE LOS PROVEEDORES MEXICANOS EN CANADA Y ESTADOS UNIDOS.

La Constitución Política de México establece que las compras del Estado deben someterse a un proceso de licitación pública, mediante convocatoria con objeto de garantizar las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad y financiamiento. (Art 134 Constitucional).

La legislación mexicana en materia de compras del sector público está comprendida fundamentalmente en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles. La Ley recomienda a las entidades públicas que, preferentemente, utilicen bienes y servicios de procedencia nacional (Art 13).

El sistema mexicano de licitaciones está abierto a los proveedores de todos los países miembros o no del GATT. Estados Unidos, por su parte, impone una política discriminatoria a todos aquellos países que, como México, no son signatarios del Código de Compras del Sector Público del GATT. Por ello, en la mayoría de los

casos, los proveedores mexicanos no pueden participar en los concursos del sector público canadiense y estadounidense. Además, existen otras limitantes estadounidenses como la mencionada, "Compre-Americano" y el Título III de la Ley sobre Acuerdos Comerciales de 1979 entre otras disposiciones. En particular, las restricciones "Compre-Americano" establecen una preferencia en favor de proveedores estadounidenses de 6 a 12% en el diferencial de precios frente a ofertas extranjeras, preferencia que asciende a 50% en el caso de contratos del Departamento de Defensa. Canadá mantiene disposiciones similares. En su "Política de Contenido Canadiense" concede prioridad a aquellas ofertas que tengan el contenido nacional más alto. Además, se otorgan preferencias de 10% a proveedores nacionales en los diferenciales de precios en licitaciones internacionales.

El Tratado abre, sobre una base no discriminatoria una parte significativa del mercado de compras del sector público de cada uno de los países del TLC para los proveedores de los otros países, para bienes, servicios y obra pública del TLC.

COBERTURAS.

El TLC abarca las compras efectuadas por dependencias y empresas del gobierno federal, en cada uno de los países signatarios.

El Tratado aplica a las adquisiciones de las dependencias del gobierno federal cuyo monto supere los siguientes valores:

- **50 mil dólares para bienes y servicios, y
- **6.5 millones de dólares para obra pública.

El TLC se aplica a las adquisiciones de las empresas públicas cuyo monto exceda los siguientes valores:

- **250 mil dólares para bienes y servicios, y
- **8 millones de dólares para obra pública.

El TLC se mantienen en los umbrales que se habían definido en el ALC para las compras entre Canadá y Estados Unidos.

Para México, la aplicación de esta sección se llevará a cabo gradualmente, durante un periodo de transición. No se aplica a la compra de armamentos, municiones, armas y otras relacionadas con la seguridad nacional. Cada país se reserva el derecho de favorecer a los proveedores nacionales para las compras especificadas en el Tratado.

PROCEDIMIENTOS.

Además de los requisitos de trato nacional y más favorable para los países del TLC, el Tratado establece procedimientos para las adquisiciones cubiertas con las siguientes características:

- ** Se promueve la transparencia y la predictibilidad, mediante el establecimiento de reglas para especificaciones técnicas, calificación de proveedores, determinación de plazos de licitación y otros aspectos del procedimiento de compra,
- ** Se prohíben las prácticas compensatorias y otros requisitos discriminatorios de compra nacional, y
- ** Se requiere que cada país establezca un sistema para la impugnación de licitaciones, que permita a los proveedores objetar el procedimiento o la adjudicación.

Los tres países intercambiarán información relativa a sus sistemas de compra, con objeto de apoyar a los proveedores en cada país de manera que aprovechen las oportunidades de compras generadas por el Tratado.

Los tres países establecerán un comité para que apoye a la micro, pequeña y mediana empresa a identificar las oportunidades de compras en los países miembros del TLC. Reconocen que los planteamientos de la sección de compras del sector público del TLC son deseables. Por ello, propiciarán que la cobertura prevista en éste se

extienda a los gobiernos estatales y provinciales que, después de consultas, acepten voluntariamente estos compromisos.⁵⁹

3.2.16. COMERCIO TRANSFRONTERIZO DE SERVICIOS.

El TLC amplía las iniciativas establecidas en el ALC entre Canadá y Estados Unidos y en las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay para establecer reglas a nivel internacional sobre comercio de servicios. Las disposiciones en el TLC establecen los derechos y obligaciones para facilitar el comercio transfronterizo de servicios entre los países.

El Tratado extiende a los servicios la obligación fundamental de otorgar trato nacional. Cada país socio del Tratado otorgará a los prestadores de servicios de los otros países miembros del TLC, un trato no menos favorable que el otorgado, a sus propios prestadores de servicios, en circunstancias similares.

Con respecto a las disposiciones de los gobiernos estatales, provinciales o locales, trato nacional significa conceder un trato no menos favorable que el trato más favorable otorgado a los prestadores de servicios del país del que formen parte.

También prevee otra obligación, la de trato de nación más favorecida. Esta requiere que cada país otorgue a los proveedores de servicios de los otros países, trato no menos favorable que el otorgado a prestadores de servicios de cualquier otro país, en circunstancias similares. Un prestador de servicios de otro país miembro del TLC no estará obligado a residir o establecer en su territorio oficina alguna de representación, sucursal o cualquier otro tipo de empresa como condición para prestar un servicio.

⁵⁹ *Op. cit. Pág. 30.*

RESERVAS.

Cada uno de los países miembros del TLC podrá establecer reservas respecto de disposiciones legales y otras medidas vigentes que no cumplan con las reglas y obligaciones antes descritas. Dichas medidas federales, estatales y provinciales estarán especificadas en una lista en el Tratado. Los países tendrán un periodo de dos años para completar la lista con las reservas estatales y provinciales correspondientes. Las medidas incongruentes con el TLC podrán ser mantenidas a nivel municipal o local.

Los países miembros del TLC podrán renovar o modificar las disposiciones listadas, siempre que tales modificaciones o adiciones no las hagan más restrictivas. Proporcionarán una lista con las disposiciones vigentes no discriminatorias que limiten el número de prestadores de servicios o las operaciones de los prestadores de servicios en algún sector particular.

OTORGAMIENTO DE LICENCIAS Y CERTIFICACIONES.

Para evitar barreras innecesarias al comercio, el Tratado establece disposiciones relativas a los procedimientos de expedición de licencias y certificaciones de profesionales. Se proveen mecanismos para el reconocimiento mutuo de licencias y certificaciones, sin embargo, ningún país miembro del TLC tiene la obligación de reconocer en forma automática, los estudios o experiencias de un prestador de servicios de otro país. En particular, los tres países desarrollarán un programa de trabajo con objeto de liberalizar el otorgamiento de licencias a consultores jurídicos extranjeros y la expedición de licencias temporales a ingenieros. Los países eliminarán requisitos de nacionalidad y residencia para el otorgamiento de licencias y certificaciones a los prestadores de servicios profesionales dentro de su territorio dos años después de la entrada en vigor del Tratado.

DENEGACION DE BENEFICIOS.

Un país miembro podrá denegar los beneficios derivados del TLC, si el servicio en cuestión es proporcionado a través de una empresa de otro país miembro, de propiedad o bajo el control de una persona de un país no miembro del TLC y dicha empresa no realice negocios considerables en la zona de libre comercio. Estas exclusiones no se aplican a rubros cubiertos en otros apartados del Tratado, como son las compras gubernamentales, subsidios, servicios financieros y servicios relacionados con la energía. Tampoco a la mayoría de los servicios aéreos, a las telecomunicaciones básicas, a los servicios sociales proporcionados por el gobierno de cualquier país miembro del TLC, a la industria marítima, excepto para algunos servicios entre México y Canadá y a los sectores reservados al Estado o los mexicanos de conformidad con la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos.

3.2.17. TRANSPORTE TERRESTRE.

El Tratado establece un calendario para la remoción de barreras a la prestación de servicios de transporte terrestre entre México y Canadá y Estados Unidos y para el establecimiento de normas técnicas y de seguridad compatibles sobre transporte terrestre. Prevé un aumento gradual de la competencia en el servicio transfronterizo a fin de proporcionar igualdad de oportunidades en el mercado de transporte terrestre de América del Norte.⁶⁰

CALENDARIO DE LIBERALIZACION.

SERVICIOS DE CAMIONES Y AUTOBUSES.

A partir de la entrada en vigor del Tratado, Estados Unidos modificará la moratoria que actualmente aplica al otorgamiento de permisos para la prestación de

⁶⁰ *Ibidem* Pág. 32.

servicios de camiones y autobuses para permitir a los operadores mexicanos de autobuses turísticos y fletados, brindar servicios en el mercado transfronterizo estadounidense. Canadá seguirá permitiendo que los operadores de servicios de camiones y autobuses mexicanos y estadounidenses obtengan la autorización de prestar sus servicios en Canadá con base en el principio de trato nacional.

Tres años después de la firma del Tratado, México permitirá a las compañías de autotransporte canadiense y estadounidense, hacer entregas fronterizas y recoger carga en sus estados fronterizos y Estados Unidos permitirá a empresas mexicanas prestar los mismos servicios en territorio fronterizo estadounidense. México permitirá un 49% de inversión canadiense y estadounidense en empresas de autobuses y de camiones de carga que proporcionen servicios internacionales de carga. Estados Unidos permitirá únicamente la participación minoritaria de inversionistas mexicanos en empresas estadounidenses.

Tres años después de la entrada en vigor del Tratado, Estados Unidos permitirá que las empresas de autobuses de México inicien la prestación de servicios transfronterizos con itinerario fijo de y hacia cualquier parte de Estados Unidos. México otorgará el mismo trato a las compañías de autobuses de Canadá y Estados Unidos.

Seis años después de que el Tratado entre en vigor, Estados Unidos permitirá a las compañías de autotransporte de carga de México, el acceso transfronterizo a todo su territorio para prestar sus servicios. México otorgará el mismo trato a las compañías de autotransporte de carga de Canadá y Estados Unidos.

Al séptimo año de la entrada en vigor del Tratado, México permitirá un porcentaje del 51% de inversión canadiense y estadounidense en compañías mexicanas de autobuses y camiones que presten servicios internacionales de carga. Estados Unidos permitirá la operación de servicios de camiones y autobuses con capital 100% mexicano.

Diez años después de la entrada en vigor del Tratado, México permitirá un 100% de inversión extranjera en empresas de camiones de carga y autobuses. Los países miembros no estarán obligados a eliminar restricciones a la inversión en transporte de carga interna.

SERVICIOS DE FERROCARRIL.

De acuerdo con lo dispuesto en el Tratado y de manera congruente con las reservas de México en este sector, establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los ferrocarriles de Canadá y Estados Unidos podrán continuar comercializando libremente sus servicios en México, operar trenes unitarios con sus propias locomotoras, así como construir y tener propiedad en terminales y financiar infraestructura ferroviaria. México continuará gozando de acceso completo a los sistemas ferroviarios canadienses y estadounidenses.

SERVICIOS PORTUARIOS.

El TLC liberaliza actividades portuarias relacionadas con el transporte marítimo. A partir de la entrada en vigor del Tratado, México permitirá el 100% de inversión canadiense y estadounidense en instalaciones y servicios portuarios, tales como grúas, muelles, terminales y estiba, para empresas que manejen su propia carga. Canadá y Estados Unidos seguirán permitiendo la inversión mexicana irrestricta en estas actividades.

NORMAS TECNICAS Y DE SEGURIDAD.

Con base en el compromiso de los tres países para mejorar los niveles de salud y seguridad y de proteger a los consumidores y el medio ambiente, los países miembros del TLC tratarán de hacer compatibles las normas relativas al autotransporte y a las operaciones ferroviarias. Cada uno de los países establecerán

centros que brinden información sobre transporte terrestre, en cuestiones como autorización para operar y requisitos de seguridad.⁶¹

3.2.18. TELECOMUNICACIONES.

El TLC dispone que las redes públicas de telecomunicaciones y los servicios de telecomunicaciones estarán disponibles, en términos y condiciones razonables y no discriminatorios, para empresas e individuos que las utilicen en la realización de sus actividades. La operación y establecimiento de las redes y servicios públicos de telecomunicaciones no forman parte de este Tratado.

Los países garantizarán que prevalezcan condiciones razonables para el acceso y uso de las redes públicas, incluida la capacidad de:

- **Arrendar líneas privadas,
- **Conectar equipo terminal u otro equipo a las redes públicas,
- **Interconectar circuitos privados a las redes públicas,
- **Realizar funciones de conmutación, señalización y procesamiento, y
- **Emplear protocolos de operación, a elección del usuario.

Las tarifas de los servicios públicos de telecomunicaciones de los países miembros del TLC deberán reflejar los costos económicos y los circuitos privados arrendados deberán estar disponibles sobre la base de una tarifa fija. Las empresas o las personas podrán utilizar las redes y servicios públicos para transmitir información dentro de cada país y dentro del territorio de América del Norte.

Los tres países no estarán obligados a conceder autorización para prestar u operar redes y servicios de telecomunicaciones a una persona de otro país miembro del TLC, y se reservan la facultad de prohibir a los operadores de redes privadas la prestación de redes y servicios públicos de telecomunicaciones. El Tratado dispone que los

61 *Ibidem* Pág. 33.

procedimientos de cada país para otorgar licencias y otras autorizaciones para la prestación de servicios mejorados o de valor agregado sean transparentes, no discriminatorios y expeditos.

MEDIDAS DE NORMALIZACION.

Se concretarán a las necesarias para impedir daño técnico o interferencia con las redes y servicios públicos, fallas en el equipo de fabricación y facturación y a aquellas pertinentes para garantizar a los usuarios seguridad y acceso.

El Tratado reconoce que un país signatario puede mantener o designar a un prestador monopólico de redes o servicios públicos. Cada país garantizará que cualquier monopolio no abuse de su posición en actividades fuera de su campo de acción, incurriendo en conductas contrarias a la competencia que afecten adversamente a una persona de algún otro país del TLC. Los países cooperarán para el incremento e intercambio de información técnica y el desarrollo de programas de capacitación de gobierno a gobierno.⁶²

3.2.19. INVERSION.

El Tratado elimina barreras importantes a la inversión, otorga garantías básicas a los inversionistas de los tres países y establece un mecanismo para la solución de controversias que pudieran surgir entre tales inversionistas y un país del TLC.

El apartado establece preceptos que se aplican a las inversiones que realicen los inversionistas de un país miembro del TLC en territorio de otro. Para efectos del Tratado el concepto de inversión se define de manera amplia ya que abarca todas las

62 *Ibidem* Pág. 35.

formas de propiedad y participación en las empresas, a la propiedad tangible o intangible y aquella derivada de un contrato.

Cada país otorgará a los inversionistas de un país del TLC y a las inversiones que ellos realicen, trato no menos favorable que el que otorga a sus propios inversionistas o a los inversionistas de otros países. En lo que toca a las disposiciones estatales, provinciales o municipales se entenderá como trato nacional el no menos favorable que el trato más favorable que otorgue a sus propios inversionistas. Asimismo se otorgará a las inversiones de inversionistas de países del TLC, trato justo y equitativo, así como plena seguridad y protección acordes con el derecho internacional.

Ningún país miembro del TLC podrá imponer requisitos de desempeño a las inversiones en su territorio, tales como niveles de exportación, contenido nacional mínimo, trato preferencial a proveedores nacionales, importaciones sujetas a los ingresos por exportaciones, transferencia de tecnología y requisitos de fabricación de productos en una región determinada.

TRANSFERENCIAS.

Los inversionistas de un país miembro del TLC podrán convertir la moneda de curso legal en divisas, al tipo de cambio que prevalezca en el mercado, sus ganancias, ingresos derivados de una venta, pago de préstamos u otras transacciones relacionadas con una inversión. Cada país miembro del TLC asegurará que esas divisas puedan transferirse libremente.

Ningún país miembro del TLC podrá expropiar, de manera directa o indirecta, inversiones que realicen los empresarios de los países miembros del TLC, salvo por causas de utilidad pública, con base en el principio de no discriminación y de acuerdo con las formalidades que establece la ley. Los inversionistas afectados deberán recibir

sin demora una indemnización cuyo monto será determinado conforme al valor justo de mercado de las inversiones expropiadas, más cualquier interés correspondiente.

SOLUCION DE CONTROVERSIAS.

Los inversionistas de los países miembros del TLC podrán reclamar el pago de daños pecuniarios por violaciones a las disposiciones de este apartado por parte del país receptor de la inversión, mediante procedimientos de arbitraje entre el inversionista y el Estado o ejercitar los recursos disponibles ante los tribunales nacionales de ese país.

Cada país miembro del TLC determinará sus compromisos de liberalización y sus excepciones a las obligaciones de trato nacional, nación más favorecida y requisitos de desempeño. En el caso de México, estas excepciones toman en consideración las exigencias constitucionales, reservándose ciertas actividades al Estado Mexicano. En un plazo de dos años cada país especificará las excepciones estatales y provinciales. Con excepción de algunos sectores sensibles a las importaciones, estas medidas no podrán hacerse más restrictivas y una vez liberalizadas, no podrán volverse restrictivas.

En general las disposiciones sobre inversión no se aplicarán a las compras del sector público ni a subsidios, por motivos de seguridad nacional, por ello establece excepciones para la adquisición de empresas por extranjeros.⁶³

3.2.20. POLITICA EN MATERIA DE COMPETENCIA, MONOPOLIOS Y EMPRESAS DEL ESTADO.⁶⁴

El Tratado incluye disposiciones sobre prácticas comerciales no competitivas, privadas y públicas, en reconocimiento a que estas disposiciones contribuirán a lograr los objetivos del TLC.

Cada país del TLC adoptará o mantendrá medidas en contra de prácticas comerciales no competitivas y cooperará en la aplicación y ejecución de la ley en materia de competencia.

MONOPOLIOS Y EMPRESAS DEL ESTADO.

Las disposiciones del Tratado requieren que las empresas que pertenezcan o sean controladas por los gobiernos federales, provinciales o estatales actúen de manera congruente con las obligaciones del país en cuestión cuando ejerzan una función reglamentaria, administrativa o de otra autoridad gubernamental, como en el caso del otorgamiento de licencias.

El Tratado impone algunas disciplinas adicionales aplicables a los monopolios federales propiedad del gobierno, actuales y futuros, así como cualquier monopolio privado que un país del TLC puede designar en el futuro. En la compra y venta de un bien o servicio de monopolio, éste deberá apegarse a las consideraciones comerciales que sean compatibles con los términos del mandato gubernamental, y no deberá de discriminar a bienes o negocios de los otros países del Tratado. Cada país deberá asegurarse que los monopolios no se valgan de su posición para involucrarse en prácticas contrarias a la competencia en mercados no monopolísticos en su territorio.⁶⁵

64 *SECOFI; El TLC en América del Norte: Prácticas desleales de comercio, México, 1992, Pág. 5.*

65 *PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: Resumen del proyecto del texto del TLC, México, 1992, Pág. 39.*

3.2.21. SERVICIOS FINANCIEROS.

El TLC establece un enfoque integral sustentado en principios sobre las disposiciones gubernamentales que regulan la prestación de servicios financieros. Los preceptos de esta sección se aplican a las medidas que afectan la prestación de servicios por instituciones financieras de banca, seguros, valores, y otros servicios financieros. Adicionalmente, cada país define sus compromisos específicos de liberalización, los periodos de transición para apegarse a los principios acordados y algunas reservas a dichos principios.

PRINCIPIOS.

PRESENCIA COMERCIAL Y OPERACIONES TRANSFRONTERIZAS.

Conforme al Tratado, los proveedores de servicios financieros de un país miembro del TLC, podrán establecerse en otro de los países signatarios para realizar operaciones de banca, seguros, valores y otro tipo de servicios que el país anfitrión determine sean de naturaleza financiera. Cada país permitirá a sus residentes adquirir servicios financieros en territorio de otro país y no podrá imponer restricciones a las operaciones transfronterizas en ningún sector financiero adicionales a las restricciones ya existentes, salvo que el país haya excluido específicamente a algún sector de esta obligación.

TRATO NO DISCRIMINATORIO.

Cada país deberá otorgar trato nacional, referido este trato respecto a las oportunidades para competir, así como trato de nación más favorecida a los prestadores de servicios financieros que operen en su territorio. Se considera que una medida otorga igualdad de oportunidades para competir cuando no coloca en

desventaja a los prestadores de servicios financieros de otro país respecto de los nacionales.

PROCEDIMIENTOS DE TRANSPARENCIA.

Para procesar las solicitudes de operación en sus respectivos mercados financieros cada país:

- **Informará a las personas interesadas los requisitos necesarios para establecerse,
- **A petición del interesado, proporcionará información relativa a la situación del trámite de solicitud,
- **Emitirá, en la medida de lo posible, su resolución administrativa sobre la solicitud de operación en un plazo no mayor a 120 días,
- **Publicará las medidas de aplicación general a más tardar en el momento en que entren en vigor y cuando sea posible, ofrecerá a los interesados la oportunidad de hacer observaciones sobre las medidas o disposiciones financieras que se proponga adoptar, y
- **Establecerá uno o más centros de información donde se pueda responder a preguntas relativas a las disposiciones aplicables sobre el sector de servicios financieros.

MEDIDAS CAUTELARES Y DE BALANZA DE PAGOS.

No obstante en cualquier otra disposición del Tratado, las autoridades de los países conservarán facultades para expedir regulaciones razonables que tengan el propósito de salvaguardar la integridad y estabilidad del sistema financiero. Los países podrán adoptar en circunstancias específicas, medidas que tengan el propósito de proteger la balanza de pagos.

COMPROMISOS DE LOS PAISES.

México permitirá a las empresas financieras organizadas conforme a la ley de otro país miembro del TLC, establecer en su territorio instituciones financieras, las que estarán sujetas a ciertos límites de mercado aplicables durante un periodo de transición que concluirá hacia el año 2000. A partir de esa fecha, México podrá aplicar salvaguardas temporales en los sectores de banca y de valores.

BANCA Y CASAS DE BOLSAS. Durante la transición, el límite máximo a la participación extranjera agregada en el mercado bancario se incrementará gradualmente del 8 al 15%. Por lo que se refiere a la participación extranjera en las empresas de valores, el límite máximo se incrementará del 10 al 20% en el mismo periodo. De igual manera, durante el periodo de transición México aplicará límites individuales de 1.5% del mercado a la participación máxima de un banco y de 4% a la participación máxima de una casa de bolsa. Las adquisiciones de bancos que ocurran con posterioridad al término del periodo de transición continuarán sujetas a consideraciones cautelares razonables y a un límite máximo del 4% del mercado para la institución resultante de la adquisición.

ASEGURADORAS. Las aseguradoras canadienses y estadounidenses podrán tener acceso al mercado mexicano de dos maneras:

1) Las compañías asociadas con aseguradoras mexicanas, podrán incrementar en forma gradual su participación accionaria en la sociedad en coinversión, de 30% en 1994, al 51% en 1998 y hasta alcanzar el 100% en el año 2000. Este tipo de compañías no estarán sujetas a límites máximos, agregados, ni individuales de participación en el mercado.

2) Las aseguradoras de Canadá y Estados Unidos podrán constituir filiales sujetas a un límite agregado de 6% de participación máxima en el mercado, participación que aumentará paulatinamente hasta el 12% al término de 1999 y a un límite individual del 1.5% del mercado. Estos límites serán eliminados por completo el 1 de enero del

año 2000. Adicionalmente, las compañías de Canadá y Estados Unidos hoy asociadas con aseguradoras mexicanas, podrán incrementar su participación accionaria hasta el 100% de dichas compañías a partir del 1 de enero de 1996. A la entrada en vigor del TLC, las sociedades prestadoras de servicios auxiliares y de intermediación en seguros podrán establecer filiales sin límites de participación.

EMPRESAS FINANCIERAS NO BANCARIAS. México permitirá a las empresas financieras no bancarias de Canadá y Estados Unidos establecer diferentes filiales en México para prestar servicios de crédito, crédito comercial, préstamos hipotecarios o servicios de tarjeta de crédito, en términos no menos favorables que los que disfruten las instituciones mexicanas. Sin embargo, durante el período de transición, los activos agregados de estas filiales no podrán exceder de 3% de la suma de los activos agregados de los bancos más aquellos de las empresas financieras no bancarias de objeto limitado. Los servicios de crédito que presten las filiales de las empresas automotrices en relación con los vehículos producidos por esas empresas, no se someterán al límite del 3% ni se tomarán en cuenta para determinar dicho porcentaje.

OTRAS EMPRESAS. Las compañías de factoraje y arrendamiento financiero de países miembro del TLC estarán sujetas a límites transitorios de participación máxima en el mercado con las mismas características y duración que los que se apliquen a las casas de bolsa, excepto que no se fijarán límites individuales de participación máxima en el mercado. A la entrada en vigor del Tratado, los almacenes generales de depósito, las afianzadoras, las casas de cambio, así como las sociedades controladoras de sociedades de inversión, provenientes de países miembros del TLC también podrán establecer filiales, no existiendo en estos casos límites a su participación de mercado.

Canadá, con el TLC extiende la exención a las empresas e individuos mexicanos para que los no residentes adquieran en conjunto más del 25% de las

acciones de una institución financiera canadiense sometida a la jurisdicción federal. Los bancos mexicanos tampoco estarán sujetos al límite del 12% de los activos totales que se aplica a los bancos que no formen parte de la zona de libre comercio del TLC, ni requerirán la aprobación del Ministro de Finanzas para abrir más de una sucursal en territorio canadiense.

Estados Unidos permitirá a grupos financieros mexicanos que hayan adquirido legalmente un banco mexicano con operaciones en Estados Unidos durante cinco años después de dicha adquisición. Para tal efecto, la adquisición deberá ocurrir antes de la entrada en vigor del Tratado, y el banco y la casa de bolsa involucrados debieron estar en operación en el mercado estadounidense el 1 de enero de 1992 y 30 de junio de 1992, respectivamente. La casa de bolsa no podrá incrementar la gama de sus actividades o adquirir otras casas de bolsa en Estados Unidos. Asimismo, estará sujeta a medidas no discriminatorias que restrinjan las operaciones entre ellas y sus filiales. Excepto estas disposiciones, nada de este compromiso afectará las operaciones bancarias estadounidenses de los grupos financieros mexicanos. Los compromisos en materia financiera del ALC se incorporarán al Tratado.⁶⁶

3.2.22. PROPIEDAD INTELECTUAL.

Cada país protegerá adecuada y efectivamente los derechos de propiedad intelectual con base en el principio de trato nacional y asegurará el cumplimiento efectivo de estos derechos tanto a nivel nacional como en las fronteras.

El Tratado define compromisos específicos sobre la protección de:⁶⁷

- *Derecho de autor, incluyendo los fonogramas,
- *Patentes,

66 *Ibidem* Pág. 42.

67 *SECOFI: El TLC en América del Norte: Propiedad Intelectual, México, 1992, Pág. 8.*

- *Marcas,
- *Derechos de los obtentores de vegetales,
- *Diseños industriales,
- *Secretos industriales,
- *Circuitos integrados, e
- *Indicaciones geográficas.

En el área de derechos de autor, las obligaciones de los países signatarios del Tratado son:

- Proteger los programas de cómputo como obras literarias y las bases de datos como compilaciones,
- Conceder derechos de renta para los programas de cómputo y fonogramas, y
- Estipular un plazo de protección de por lo menos 50 años para los fonogramas.

El Tratado otorga protección a las invenciones, requiriendo a cada país:

- Conceder patentes para productos y procesos en prácticamente todo tipo de inventos, incluidos los farmacéuticos y agroquímicos,
- Eliminar cualquier régimen especial para categorías particulares de productos, cualquier disposición para la adquisición de los derechos de patentes y cualquier discriminación en la disponibilidad y goce de los derechos de patentes que se otorgan localmente y en el extranjero, y
- Brindar la oportunidad a los titulares de las patentes, para que obtengan protección en los inventos relativos a productos farmacéuticos y agroquímicos que antes no estaban sujetos a ser patentados.

Además esta sección establece reglas para proteger a:⁶⁸

- Las marcas de servicios al mismo nivel que las de productos,
- Las señales codificadas emitidas por satélites en contra de su uso ilegal,

⁶⁸ *Op. cit.* Pág. 46.

- Los secretos industriales en general, así como la protección contra la divulgación por parte de las autoridades competentes de resultados presentados por las empresas relativos a la seguridad y eficacia de sus productos farmacéuticos y agroquímicos,
- Los circuitos integrados tanto en sí mismo, como a los bienes que los incorporen, y
- Las indicaciones geográficas, para proteger a los titulares de las marcas y evitar inducir al público a error.

3.2.23. ENTRADA TEMPORAL DE PERSONAS DE NEGOCIOS.

En virtud de la relación económica preferencial entre los países miembros del TLC, esta sección especifica los compromisos que, sobre bases recíprocas, asumieron los tres países para agilizar la entrada temporal de las personas de negocios que sean nacionales de México, Canadá y Estados Unidos.

Cada uno de los países conserva el derecho de velar por la protección del empleo permanente de su fuerza de trabajo, así como el de adoptar la política migratoria que juzgue conveniente y el de proteger la seguridad de sus respectivas fronteras.

Los países contratantes deberán autorizar la entrada temporal a cuatro categorías de personas de negocios:

- 1) Visitantes de negocios; que desempeñen actividades internacionales relacionadas con la investigación, diseño, manufactura y producción, mercadotecnia, ventas, distribución y servicios después de la venta y otros servicios en general.
- 2) Comerciantes; que lleven a cabo un intercambio sustancial de bienes o servicios entre su propio país y el país al que desean entrar, e inversionistas que busquen invertir un monto sustancial de capital en territorio de otro país signatario, estas

personas deberán estar empleadas o desempeñar su labor a nivel de supervisores, ejecutivos o en alguna actividad que requiera habilidades esenciales.

3) Personal transferido dentro de una compañía, mismo que deberá ocupar un puesto a nivel administrativo, ejecutivo o poseer conocimientos especializados y ser transferido por su compañía a otro de los países miembros del TLC.

4) Cierta categoría de profesionales que cumplan con los requisitos mínimos de preparación o que posean credenciales equivalentes y pretendan llevar a cabo una actividad de negocios a nivel personal.⁶⁹

3.2.24. DISPOSICIONES INSTITUCIONALES Y PROCEDIMIENTOS PARA LA SOLUCION DE CONROVERSIAS.

Esta sección establece las instituciones responsables de la aplicación del Tratado y busca asegurar su administración conjunta así como la prevención y solución de controversias derivadas de la interpretación y aplicación del TLC.

Sobre esta sección abundaré de una manera mucho más específica más adelante.

3.2.25. ADMINISTRACION DE DISPOSICIONES LEGALES Y EXCEPCIONES.

Estas reglas están diseñadas para asegurar que las leyes, reglamentaciones y otras medidas que afecten a comerciantes e inversionistas sean accesibles y se administren por funcionarios de los tres países con imparcialidad y de conformidad con los principios de legalidad. Los tres países dispondrán conforme a su derecho, la revisión administrativa o judicial independiente con relación a asuntos contemplados en el Tratado.

⁶⁹ *Ibidem* Pág. 49.

Las disposiciones sobre notificación e intercambio de información darán a cada gobierno la oportunidad de consultar cualquier acción adoptada por cualquier país que pudiera afectar la operación del Tratado y están diseñadas para apoyar a los países del TLC y para evitar o reducir las posibles controversias.

Cada país designará un punto de enlace para facilitar la comunicación entre los países del TLC.

EXCEPCIONES.

Asimismo, el TLC incluye disposiciones que aseguran que el Tratado no restrinja la capacidad de un país para proteger sus intereses nacionales.

EXCEPCIONES GENERALES.

Estas disposiciones permiten a un país contratante adoptar medidas que afecten al comercio y que en otras circunstancias serían incompatibles con sus obligaciones, cuando lo haga para proteger intereses tales como la moral pública, la seguridad, la vida y salud humana, animal y vegetal, tesoros nacionales, conservar recursos naturales, ejecución de medidas en contra de prácticas engañosas o comportamientos contrarios a la competencia. Sin embargo, tales medidas no deberán resultar en discriminación arbitraria o en restricciones disfrazadas sobre el comercio entre los países del TLC.

Nada de lo dispuesto en el Tratado afectará la capacidad de cualesquiera de los países signatarios, de adoptar medidas que consideren necesarias para proteger sus intereses esenciales de seguridad.

Referente a la tributación, el TLC dispone que, en general, los asuntos tributarios se regirán por los acuerdos de doble tributación celebrados entre los países miembros.

Por lo que respecta a la Balanza de Pagos, de conformidad con el Tratado, un país contratante puede adoptar medidas que restrinjan el comercio para proteger su balanza de pagos, sólo en circunstancias limitadas y de acuerdo con las reglas del Fondo Monetario Internacional.⁷⁰

3.2.26. DISPOSICIONES FINALES.

ENTRADA EN VIGOR.

Esta sección dispone que el Tratado entrará en vigor el 1 de enero de 1994, una vez concluidos los procedimientos internos de aprobación.

ADHESION.

El TLC dispone que otros países o grupos de países podrán ser admitidos como miembros del Tratado con el consentimiento de los países miembros, de conformidad con los términos y condiciones que éstos establezcan y una vez concluidos los procesos internos de aprobación en cada uno de ellos.

REFORMAS Y DENUNCIAS.

Esta sección contiene disposiciones para introducir reformas al Tratado de conformidad con los procedimientos internos de aprobación. Cualquier país miembro podrá denunciar el Tratado con notificación previa de seis meses.

⁷⁰ *PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: Resumen del proyecto del texto del TLC, México, 1992, Pág. 52.*

CAPITULO IV

EL EJECUTIVO FEDERAL FRENTE AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

4.1. FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

LA FUNCION ADMINISTRATIVA.

Desde el punto de vista formal, la función administrativa se define como la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo.⁷¹ Al tener este concepto, la función administrativa puede considerarse como la actividad del Poder Ejecutivo encaminada a la ejecución de la ley, pero esta simple actividad no es útil para dar una idea completa de la función administrativa; porque puede resultar muy amplia y abarcar todas las funciones del Estado, o por el contrario resulta muy estrecha y no agota toda la actividad administrativa. Es por ello, que el término de ejecución de las leyes debe entenderse como una tarea más general que es, la de asegurar el mínimo de condiciones necesarias para la continuidad de la vida nacional, es decir, el mantenimiento del orden público y la marcha de los servicios públicos. Es este sentido como tenemos redactado el artículo 89 Constitucional, que señala las facultades y obligaciones del Presidente de la República, enumerando en primer lugar la de ejecutar leyes, pero además consigna otras facultades cuyo ejercicio no constituye propiamente ejecución de la ley, a pesar de ser funciones administrativas. En nuestro sistema constitucional todas las actividades del Poder Público tienen que realizarse en virtud de facultades expresas y limitadas ya que la función administrativa se realiza bajo un orden jurídico.

71 FRAGA GABINO, *Derecho administrativo, México, 1987, Pág. 53.*

En resumen podría establecerse que el concepto más completo de la función administrativa es aquél que la entiende como la que realiza el Estado bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.⁷²

Creo que es conveniente dentro de la conceptualización de la función administrativa, hacer referencia al doble aspecto en que puede apreciarse al Poder Ejecutivo: como Gobierno o Poder Político y como Poder Administrativo, para que quede más claro el concepto en todo lo que ésta implica.

El Poder Ejecutivo como Gobierno o Poder Político se define por la situación que guarda dentro del Estado, con relación a éste y a los demás Poderes en que se divide el ejercicio de la soberanía. El Ejecutivo en su carácter de gobernante y como representante del Estado, le corresponde realizar actos de alta dirección y de impulso necesario para asegurar la existencia y mantenimiento del propio Estado, así como orientar su desarrollo de acuerdo a ciertos programas que tiendan a la consecución de una finalidad determinada de orden político, económico o, en general, de orden social. Los actos que con tal finalidad realiza el Poder Ejecutivo son los que constituyen los actos de gobierno o actos políticos pero que no dejan de ser sustancialmente administrativos porque tan solo lo que sucede es que proceden de un poder en su carácter de Órgano Político en su relación con los demás Poderes o entidades estatales. La situación del Ejecutivo como Poder Administrativo se define por la relación con la ley que ha de aplicar y ejecutar en casos concretos, pero repito, el Poder Ejecutivo en cualquiera de sus dos aspectos, los actos que así ejecuta son actos administrativos y lo que les da un sello especial es el elemento formal de emanar de un órgano político o de un órgano administrativo, según su carácter en el momento de realizar o ejecutar los actos.

72 *Ibidem* Pag. 63.

Toda esta actividad que realiza el Estado a través del Poder Ejecutivo es regulada por el Derecho Administrativo. Por lo tanto podemos decir que salvo algunas variantes el Derecho Administrativo regulará:⁷³

a) La estructura y organización del Poder encargado de realizar la función administrativa. Como este poder se integra por múltiples elementos, surgen variadas relaciones que resultan indispensable coordinarlas en una organización adecuada para que puedan desarrollar una acción eficaz, sin perjuicio de la unidad misma de la estructura que forman.

b) Los medios patrimoniales y financieros que la Administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación.

c) El ejercicio de las facultades que el Poder Público debe realizar bajo la forma de la función administrativa. Limitándose el derecho administrativo a normar el ejercicio de las atribuciones del Estado cuando dicho ejercicio reviste la forma de la función administrativa.

d) La situación de los particulares con respecto a la Administración siendo éstos los que están obligados a obedecer las órdenes de los administradores o los que se benefician de los servicios públicos que el Estado organiza.

De lo anterior se desprende que casi la totalidad de las relaciones jurídicas en que interviene la Administración con motivo de su organización y de su funcionamiento están regidas por las normas del derecho administrativo, es decir por normas del derecho público. Sin embargo hay casos en que el Poder Público puede buscar la colaboración voluntaria de los particulares, celebrando contratos y realizando actos que forman parte de instituciones de derecho privado y entonces estamos en presencia de la aplicación de un derecho privado especial para el Estado que junto con el derecho común y el derecho público, forman el conjunto de normas que regulan el funcionamiento de la administración.

73 *GARRIDO FALLA, Fernando, Tratado de Derecho Administrativo, Madrid, 1966, Pág. 40.*

LA ADMINISTRACION PUBLICA.

La Administración Pública es quizá la parte más importante de uno de los poderes en que se halla depositada la soberanía del Estado, es decir del Poder Ejecutivo.

Con todo lo anteriormente establecido tenemos claro que la satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado y para ese objeto éste se organiza en una forma especial y adecuada; esta organización especial la constituye la Administración Pública. Esta debe entenderse como el organismo público que ha recibido del Poder Político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales, así como la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.⁷⁴

La amplitud de la función administrativa impone por una parte la necesidad de crear múltiples órganos que se caracterizan por ser esferas especiales de competencia, y por otra parte, por requerir de personas físicas que ejerciten esa competencia. Por lo que hace a este respecto, el sistema adoptado por la legislación mexicana; en principio sanciona la teoría sobre el origen legal de la competencia de los órganos administrativos en el sentido de que reconoce a ésta como la aptitud de realizar actos jurídicos, sólo con una determinación expresa de la ley que la consigne, pero también nuestro sistema legal admite la teoría de la delegación y aún en este caso de la delegación de competencia prevista por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), es la propia ley y no la voluntad de los funcionarios respectivos la que autoriza que determinadas facultades se otorgen a otros funcionarios, lo cual equivale a que sea la propia ley el origen y fundamento de la competencia delegada.

74 Citado por Gabino Fraga, *MOLITOR, Administration Public, Pag. 18.*

FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

Habiendo establecido el concepto de la función administrativa realizada por medio de la organización especial que está constituida por la Administración Pública, y la cual está conformada por órganos administrativos, ahora es necesario examinar las formas en que se ordenan para constituir y dar unidad a la propia Administración Pública.

Estas formas son las siguientes:⁷⁵

- 1) La centralización administrativa, que existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública.
- 2) La desconcentración, que consiste en la delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que le están subordinados jerárquicamente.
- 3) La descentralización, que tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la Administración Central.
- 4) Por último, el sistema de empresas de participación estatal, que es una forma de organización a la que el Estado recurre como uno de los medios directos para realizar su intervención en la vida económica del país.

LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

Las formas anteriores son las aceptadas en la legislación mexicana. El artículo 90 Constitucional, previene que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal y la LOAPF divide en dos grupos los órganos de la Administración : los que integran la administración centralizada y en el seno de ella la delegación y la

75 *FRAGA GABINO, Derecho Administrativo, México, 1987, Pág. 167.*

desconcentración administrativa, y los que constituyen la administración paraestatal, dentro de la cual se incluyen los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

La centralización administrativa se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la Administración. Esa relación de jerarquía implica varios poderes que mantienen la unidad de dicha administración a pesar de la diversidad de los órganos que la forman. Esos poderes son los de decisión y de mando que conserva la autoridad superior. La concentración del poder de decisión, consiste en que en la propia organización centralizada existe un número reducido de órganos con competencia para dictar resoluciones y para imponer sus determinaciones. Los demás órganos simplemente realizan los actos materiales necesarios para auxiliar a aquellas autoridades, poniendo los asuntos que son de su competencia en estado de resolución.⁷⁶ Por otra parte existe una concentración de la fuerza pública, de tal manera que las medidas de ejecución forzosa de las resoluciones administrativas no pueden llevarse a cabo por cualquier órgano de la Administración, sino por un número muy reducido de ellos a quienes legalmente se les otorga competencia para ese efecto. Además de los anteriores poderes, la relación de jerarquía entre los órganos superiores sobre los inferiores, implica otros poderes, unos que se refieren a la persona de los titulares de los órganos jerarquizados, y otros a los actos que realizan; estos son:⁷⁷

a) Poder de nombramiento, que es la facultad que tienen las autoridades superiores para hacer por medio de ~~nombramientos~~ la designación de los titulares de los órganos que les están subordinados. Dentro de nuestra organización, es al Presidente a quien corresponde únicamente la designación de los empleados de la Administración, y sólo

76 SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo, México, 1988, Pág. 408.*

77 *Op cit. Pág. 168.*

excepcionalmente y por virtud de una ley esa facultad está encomendada a otras autoridades.

b) Poder de mando, que consiste en la facultad de las autoridades superiores de dar órdenes e instrucciones a los órganos inferiores, señalándoles los lineamientos que deben seguir para el ejercicio de las funciones que les están atribuidas, generalmente a través de órdenes, instrucciones o circulares.

c) Poder de vigilancia, que consiste en la facultad de las autoridades superiores que ejercen con relación de los empleados que de ella dependen y se realiza por medio de actos de carácter puramente material que consisten en exigir rendición de cuentas, en practicar investigaciones o informar sobre la tramitación de los asuntos y en general, en todos aquellos actos que tiendan a dar conocimiento a las autoridades superiores de la regularidad con que los inferiores están desempeñando sus funciones.

d) Poder disciplinario, consiste en el procedimiento de represión administrativa contra todo lo que perjudique a la administración pública y a los particulares, por la acción indebida o irregular de los servidores del Estado.

e) Poder de revisión, se entiende como la facultad que consiste en poder otorgar aprobación previa a los actos de los inferiores, suspenderlos, anularlos o reformarlos.

f) Poder para la resolución de conflictos de competencia en la Administración Pública Centralizada, que compete conforme al artículo 24 de la LOAPF, a la Secretaría de Gobernación.

4.1.1. LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA EN MEXICO.

La Administración Pública Federal Mexicana, no ha permanecido estática a través del tiempo, ha experimentado cambios tanto accidentales como modificaciones esenciales en su estructura que, han sido consecuencia lógica del crecimiento de la población, problemas económicos y sociales y de la ideología del Estado Mexicano.

Estos factores han obligado al gobierno, no solo a aumentar su campo de acción en la economía del país sino también a ensanchar su aparato burocrático. La necesidad de que el Estado ejerciera la rectoría en muchos campos anteriormente reservados a la iniciativa privada, propició la creación de organismos de la Administración Pública a fin de poder intervenir en los procesos del cambio social.

La Administración Pública Federal actúa dentro de un marco estricto de facultades expresas e ilimitadas por las distintas leyes y reglamentos que la estructuran y regulan. De esta manera, la LOAPF en su primer artículo constituye el ordenamiento jurídico con que se estructura la Administración Pública Federal con órganos administrativos de carácter centralizado y órganos administrativos de carácter paraestatal. Siendo así, que la Constitución Política del País y la LOAPF sean las que instituyan formalmente a dichos órganos como auxiliares en las tareas del Ejecutivo Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone que la organización centralizada en México estará formada por el Presidente de la República, los Secretarios de Estado, los Departamentos Administrativos y el Procurador General de la República.

"Artículo 1º- La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal. La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada..."⁷⁸

"Artículo 2º- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

I. Secretarías de Estado, y

II. Departamentos Administrativos.⁷⁹

Conforme a nuestra Constitución Política, es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en quien se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión.

"Artículo 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".⁸⁰

Conforme a la doctrina mexicana, podemos encontrar en el Presidente de la República un doble carácter conforme a nuestra Constitución; de órgano político y de órgano administrativo, el cual ya ha sido esbozado anteriormente. Así pues, su carácter político se debe a la relación directa e inmediata que guarda tanto con el Estado como con los órganos que representan al Estado. En tal virtud y de conformidad con lo que señalan nuestras leyes y la Constitución, podría afirmarse que la voluntad del Presidente constituye la voluntad del Estado y a este respecto la Constitución establece:

"Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."⁸¹

"Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental."⁸²

79 *Ibidem.*

80 *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

81 *Ibidem.*

82 *Ibidem.*

"Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal..."⁸³

"Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."⁸⁴

"Artículo 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos"."

Por consiguiente, al actuar el Presidente realizando su propia voluntad, representa al pueblo en ejercicio de su soberanía.⁸⁵

Encontramos que la centralización en México, tal como la consagra el artículo 89 de nuestra Constitución es precisamente al Presidente a quien corresponde hacer los nombramientos, salvo en el caso de que las leyes secundaria prevengan otra forma de nombramiento.

Los artículos 90 y 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dicen:

"Artículo 90.- La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que

83 *Ibidem.*

84 *Ibidem.*

85 *Ibidem.*

distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."⁸⁶

"Artículo 92.- Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidas."⁸⁷

Es evidente, que ni los Secretarios de Estados, ni el Jefe del Departamento, tienen funciones propias, sino que sus funciones se llevan a cabo en auxilio del Presidente de la República.

Después de todo lo anteriormente establecido, va quedando más claro el concepto de las atribuciones políticas y administrativas del Presidente. Así tenemos que las atribuciones administrativas del Presidente se encuentran consignadas en el artículo 89 de la Constitución, y supone respecto de ellas, que el titular del Ejecutivo, en el ejercicio de la competencia Constitucional, ejecuta la voluntad del legislador ordinario, aplicando la legislación ordinaria expedida por el Congreso.

En cambio, la función política en la Administración Centralizada que es propia del Presidente, supone el ejercicio de una voluntad propia, no subordinada a las decisiones o a las órdenes o mandatos de otro Poder, pero sí está sujeto obviamente al principio de legalidad.

Pero continuando con la estructura de la Administración Pública Centralizada, analicemos lo que establece al respecto la LOAPF en lo que se refiere básicamente a

86 *Ibidem.*

87 *Ibidem.*

las Secretarías de Estado como dependencias integrantes de la Administración Centralizada:

***Artículo 11.-** Los titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos ejercerán sus funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.⁸⁸

***Artículo 12.-** Cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.⁸⁹

***Artículo 14.-** Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales...⁹⁰

***Artículo 16.-** Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares...Los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.⁹¹

***Artículo 17.-** Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les

88 *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.*

89 *Ibidem.*

90 *Ibidem.*

91 *Ibidem.*

estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."⁹²

"Artículo 18.- En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias."⁹³

"Artículo 21.- El Presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deben intervenir varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos..."⁹⁴

Así vemos como la organización de cada Secretaría requiere la intervención de diversos elementos que colaboran con el Secretario en la resolución de los asuntos que le son encomendados por competencia.

La institución de las Secretarías dentro de la organización del Poder Ejecutivo es quizá, la que tenga mayor antigüedad en la vida independiente de México y fue hasta 1976 que se publicó en el Diario Oficial la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que abrogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958, la cual fué posteriormente reformada y adicionada en varias ocasiones. El espíritu de esta ley es el propósito de consignar en un sólo cuerpo legal la compleja estructura que se ha ido creando con el crecimiento del aparato administrativo. Trata de adecuar la administración pública a las necesidades y problemas que plantea la actual situación del país y del mundo, de establecer en forma clara y precisa las facultades de las distintas entidades administrativas, de evitar duplicidad de funciones de dichas entidades para definir responsabilidades y permitir

92 *Ibidem.*

93 *Ibidem.*

94 *Ibidem.*

que las decisiones gubernamentales se traduzcan en resultados satisfactorios para los gobernados. Se persigue la institucionalización de los programas de acción de la Administración Pública, el establecimiento de prioridades, objetivos y metas que resulten comprensibles y viables y que las dependencias directas del Ejecutivo Federal, se constituyan en unidades responsables que se encarguen de la coordinación de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos que se ubiquen en ámbito sectorial que habrá de estar a su cargo.

4.2. ASPECTOS JURIDICOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

La ley es unilateral mientras que el tratado internacional es bilateral o plurilateral. Por lo tanto, si el comercio internacional se regula por medio de la ley, sólo se requiere la absoluta y libre voluntad del Estado que legisla. Por el contrario, si el comercio internacional se sujeta a normas jurídicas internacionales contenidas en un tratado, el Estado ya ha comprometido su voluntad y para la variación o cesación de las disposiciones inconvenientes requerirá recabar la aquiescencia de los otros Estados, altas partes contratantes.⁹⁵ Desde otro ángulo, la ley es autónoma en su creación, modificación o derogación, sólo requiere la voluntad del Estado legislador. En cambio, en el tratado, si bien hubo autonomía para pactar derechos y obligaciones recíprocos, ya no hay autonomía para su enmienda y terminación, en el cumplimiento del tratado hay heteronomía. En consecuencia, la naturaleza jurídica de los tratados internacionales obliga a desplegar gran prudencia en la celebración de ellos y a que un Estado, no potencia internacional, tome la precaución mínima de asegurar su retiro del tratado internacional mediante la denuncia unilateral prevista.⁹⁶

Si en el TLC hubiese alguna o varias disposiciones inconvenientes, o si en el mismo, alguna disposición se torna desventajosa por cambio de circunstancias, se

95 ARELLANO GARCIA, Carlos, *Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá*, Aspectos Jurídicos Internacionales, México, 1991, Pág. 4.

96 BORJA SORIANO, MANUEL, *Teoría General de las Obligaciones*, México, 1970, Pág. 32.

puede pretender la enmienda pero, si no hay consentimiento para la modificación, lo necesario es la denuncia, es por ello que es preciso dado lo mencionado anteriormente, que el TLC prevea la denuncia o retiro unilateral del mismo, ya que son muy limitadas las excepciones de denuncia del tratado.⁹⁷

4.2.1. LA CONSTITUCION MEXICANA COMO MARCO DE REFERENCIA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

La consulta popular llevada a cabo por el Senado de la República ya comentada en el Capítulo II, ha resultado un procedimiento sui-generis, no recogido por la Constitución, empero, ha demostrado su viabilidad y pertinencia para inducir a los sectores y a la opinión pública en general a que tomen conciencia de un asunto particularmente trascendente para el futuro de México. Este mecanismo ha permitido la expresión oportuna de todas las opiniones. Cabe mencionar que utilizar al Senado para detectar el ambiente general en torno a un tema concreto, es un recurso empleado por primera ocasión durante la Administración pasada, con motivo de la incorporación de México al GATT.⁹⁸

El objetivo de la presente exposición es la de examinar el régimen o la regulación que consagra nuestra Constitución en materia de convenios, tratados y convenciones internacionales, con la finalidad de conocer mejor cual es el marco Constitucional del Tratado de Libre Comercio. Esta tarea no es fácil de realizar ya que no se encuentra inclusive regulada de manera directa o explícitamente. La Constitución, en realidad, nos ofrece tan sólo algunas ideas dispersas aplicables.

Acerca del principio de la libertad de celebración de actos con el exterior ha quedado conceptualizado que la actividad de la autoridad pública siempre está sujeta

97 *Op. cit.* Pág. 9.

98 PATIÑO MANFFER, Ruperto, "Aspectos Jurídicos del Acuerdo de Libre Comercio, México, 1991, Pág. 47.

Acerca del principio de la libertad de celebración de actos con el exterior ha quedado conceptualizado que la actividad de la autoridad pública siempre está sujeta al principio de la legalidad, en el sentido de que únicamente puede realizar aquellos actos para los cuales está expresamente facultada por la ley y de que deberá realizarlos necesariamente siguiendo las formas y los procedimientos legales, se podría afirmar que el Ejecutivo Federal goza de una muy amplia libertad para conducir la política exterior, para lo cual se encuentra facultado por el artículo 89 fracción X de la Constitución, sujetándose desde luego a las normas de Derecho Internacional y, en su caso a la Constitución. Goza de libertad, por tanto, para realizar toda clase de actos necesarios para el desempeño de dicha facultad, entrando en relaciones políticas con los Estados de la Comunidad Internacional.⁹⁹

El Ejecutivo Federal puede celebrar tratados y convenios con el exterior ya que la Constitución vigente lo autoriza para ello. El principio fundamental de toda esta materia, repito, es el que se enuncia como fracción X del artículo 89, que dice:

Artículo 89.-"Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:...

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo, y la **lucha por la paz y la seguridad internacionales...**"¹⁰⁰

Sin lugar a dudas, todos los actos, que pueda realizar el Ejecutivo Federal con terceros países, se emiten con fundamento, entre otros, en este artículo, que acabo de

⁹⁹ TENA RAMIREZ, FELIPE, *Derecho Constitucional Mexicano, México, 1973, Pág. 138.*
¹⁰⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

transcribir. El sentido y el alcance de este principio no ofrece problema alguno. Se entiende que el Ejecutivo puede realizar toda clase de actos, convenientes o necesarios, para el ejercicio de tan importante facultad, sin más limitaciones que acatar las normas del Derecho Internacional, por un lado, así como la Constitución y las leyes mexicanas.

En la conducción de la política exterior en general, así como en la celebración de los actos internacionales, en particular, deberán de respetarse las prohibiciones formales y expresas que en su caso existan. El Ejecutivo Federal gozará de la libertad para entrar o no en negociaciones con otros países, pero al momento en que entre en una negociación determinada, deberá imperativamente tomar en cuenta todos y cada uno de los principios arriba mencionado, ya que son como lo dice expresamente, principios normativos, esto es, vinculantes. Sin duda alguna, el no acatar uno de estos principios puede ser causa para el que se rechaze la negociación y su aprobación. Por otra parte, puede ser causa de procedencia de juicio de amparo, ya que tales principios, desde el punto de vista constitucional, representan una consecuencia del principio de legalidad que debe respetar el Ejecutivo. De no ser así, sería un acto arbitrario, no sólo no reglado, sino francamente ilegal.¹⁰¹

En este orden de ideas, la Constitución, de conformidad con la teoría constitucional, ocupa el rango de supremacía entre el conjunto de normas de un país. Normalmente esto es así por virtud de mandato expreso contenido en el propio texto constitucional que otorga el rango de supremacía.¹⁰²

En nuestra legislación, el carácter de supremacía de la Constitución se enuncia en el artículo 133 que dice:

Artículo 133.-"Esta Constitución, las leyes del Congreso que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y

¹⁰¹ Opinión externada por el Dr. Carlos Arellano García. Ponencia.

¹⁰² DE LA CUEVA, MARIO, *Teoría de la Constitución, México, 1982, Pág. 95.*

que se celebran por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones y leyes de los Estados."¹⁰³

El precepto transcrito exige como requisito, a la ley formal del Congreso en cuanto al tratado, el que esté de acuerdo a la misma, esto es, debe de respetar absoluta y categóricamente el tenor del texto constitucional. La supremacía constitucional es indiscutible, el artículo 133 ordena la inevitable subordinación de los tratados a la Constitución, de la misma manera que lo están las propias leyes del Congreso de la Unión.

Por lo tanto, los actos internacionales que por razón de la materia que traten, violen, alteren o modifique las previsiones de la Constitución, serán actos contrarios a ella, actos no conformes a ella y por lo tanto, actos ilícitos de pleno derecho. Todos los actos internacionales, que no son formalmente leyes estarán sujetos al sistema de impugnación previsto para los actos formalmente administrativos del Ejecutivo Federal y todos los actos internacionales que sí son formalmente leyes, quedarán sujetos al sistema de impugnación a que están sujetas todas las demás leyes del Congreso de la Unión.¹⁰⁴

Finalmente y en concordancia y congruencia con ambas disposiciones constitucionales, el artículo 76, fracción I del Pacto Federal establece:

Artículo 76.-"Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el ejecutivo federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los trabajos

¹⁰³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰⁴ Opinión externada por el Dr. Carlos Arellano García. Ponencia.

internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión..."¹⁰⁵

Para completar el cuadro constitucional en la materia, conviene recordar el Artículo 72 inciso F, que dispone que en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación. Al respecto, como bien afirma Ruperto Patiño, esto es, aún cuando el titular del Poder Ejecutivo está facultado consitucionalmente para celebrar todo tipo de convenciones o tratados internacionales, ya que, siendo facultad exclusivo del Congreso de la Unión elaborar y expedir dichas leyes, sólo a ésta cuerpo legislativo le corresponde modificarlas o derogarlas y no al titular del Ejecutivo Federal.¹⁰⁶

Es así como en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 76, 89 y 133 Constitucionales, en nuestro país la celebración de los tratados internacionales es menester de la injerencia dual del Presidente de la República como celebrante y del Senado como ratificante. El Presidente de la República encomienda a personas físicas que se encarguen de representarlo en las negociaciones, con fundamento en la propia Constitución y en otras leyes, como es el caso de la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial. Por su parte, la aprobación de cualquier tratado, máxime un tratado de libre comercio, requiere la aprobación y ratificación del Senado de la República.¹⁰⁷

4.3. NATURALEZA JURIDICA DE LA COMPETENCIA NEGOCIADORA DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.

Para desentrañar la naturaleza jurídica y legal de la competencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial como la encargada de la negociación

¹⁰⁵ *Op. cit.*

¹⁰⁶ WITKER, Jorge, "Las bases jurídicas del Tratado Trilateral de Comercio", México, 1991, Pág. 30.

¹⁰⁷ Opinión externada por Víctor García Moreno. Ponencia.

del Tratado de Libre Comercio es necesario recordar lo anteriormente establecido en el capítulo de la administración centralizada, donde se puntualizó que con base y fundamento en el artículo 90 Constitucional, la Administración Pública Federal, cuya organización y manejo recae en el Poder Ejecutivo, se encuentra estructurada en centralizada y paraestatal, y la Administración centralizada estará integrada por las Secretarías y Departamentos Administrativos cuyas bases generales de creación, organización y desarrollo será determinada por el Ejecutivo Federal.

4.3.1. MARCO LEGAL SEGUN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

En el siguiente apartado expondré los fundamentos jurídicos de la LOAPF para llegar a establecer la competencia negociadora de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), en el Tratado de Libre Comercio (TLC).

"LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

TITULO PRIMERO De la administracion Pública Federal

CAPITULO UNICO De la Administración Pública Federal

ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Artículo 1º. "La presente Ley establece las bases de la organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La presidencia de la República, las secretarías de estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada..."

Artículo 2º. "En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo

de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

- I. Secretarías de estado y
- II. Departamentos administrativos."

Artículo 6º."Para los efectos del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la República acordará con todos los secretarios de estado, los jefes de los departamentos administrativos y el procurador general de la República."

Artículo 9º."Las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el ejecutivo federal."

TITULO SEGUNDO

De la Administración Pública Centralizada.

CAPITULO I

De las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

RANGO Y ORGANIZACION DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.

Artículo 11."Los titulares de las secretarías de Estado y de los departamentos administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del presidente de la República."

Artículo 12."Cada secretaría de Estado o departamento administrativo formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República."

Artículo 14."Al frente de cada secretaría habrá un secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los

subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales..."

Artículo 16. "Corresponde originalmente a los titulares de las secretarías de estado y departamentos administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquéllas que por disposición de la ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precesimamente por dichos titulares....Los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación."

Artículo 17."Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías de Estado y los departamentos administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."

Artículo 18. " En el reglamento interior de cada una de las secretarías de Estado y departamentos administrativos que será expedido por el presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias."

Artículo 21."El presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias secretarías de Estado o departamentos administrativos."

CAPITULO II**De la competencia de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.****DEPENDENCIAS DEL PODER EJECUTIVO DE LA UNION.**

Artículo 26."Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo; el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de la Contraloría General de la Federación

Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo

Secretaría de Pesca

Departamento del Distrito Federal"

Artículo 28." A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior, de las dependencias y entidades de la administración pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte;..."

Artículo 34." A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la administración pública federal;

II.- Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;

III.- Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, escuchando la opinión de las dependencias competentes;

IV.- Fomentar el comercio exterior del país;

V.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior;

VI.- Estudiar y determinar mediante reglas generales conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior y exterior y el

abasto incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación y administrar su aplicación así como vigilar y evaluar sus resultados;

VII.- Establecer la política de precios y con el auxilio y participación de las autoridades locales vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y las tarifas de los bienes y servicios de administración pública federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías;

VIII.- Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor;

IX.- Coordinar y dirigir el Sistema Nacional para el abasto con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;

X.- Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo;

XI.- Autorizar y vigilar en los términos de las leyes relativas, la actividad de las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales lonjas y asociaciones de corredores;

XII.- Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil; así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología;

XIII.- Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales;

XIV.- Promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales de carácter regional o nacional;

XV.- Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano;

XVI.- Impulsar en coordinación con las dependencias centrales o entidades del sector paraestatal que tengan relación con las actividades específicas de que se

trate la producción de aquellos bienes y servicios que se consideren fundamentales para la regulación de los precios;

XVII.- Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial y comercial;

XVIII.- Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y servicios;

XIX.- Regular la producción industrial con exclusión de la que esté asignada a otras dependencias;

XX.- Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias y en el de las empresas que se dediquen a la exportación de manufacturas nacionales;

XXI.- Fomentar, regular y promover el desarrollo de la industria de transformación e intervenir en el suministro de energía eléctrica a usuarios y en la distribución de gas;

XXII.- Fomentar, estimular y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares;

XXIII.- Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional;

XXIV.- Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la industria pequeña, mediana y rural, y regular la organización de productos industriales;

XXV.- Promover y, en su caso, organizar la investigación técnico industrial, y

XXVI.- Registrar los precios de mercancías, arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios, que regirán para el sector público, dictaminar los contratos o pedidos respectivos; autorizar las compras del sector público en el país de bienes de procedencia extranjera, así como, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizar las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales, y

XXVII.- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.¹⁰⁸

Con la transcripción de las disposiciones legales anteriores podemos llegar a concluir por lo tanto, que la competencia negociadora de SECOFI en el TLC es de manera directa dada por los artículos 11, 26 y 34 de la ley citada; que establecen fundamentalmente en primer lugar que el Presidente de la República acordará cuáles son las funciones que ejercerán los titulares de las secretarías de Estado en atención de su competencia; la conformación de la administración pública centralizada, la cual para su estudio, despacho y planeación de los negocios administrativos, contará con 17 secretarías de Estado dentro de las cuales figura SECOFI y un departamento administrativo y por último el artículo 34 que enumera de manera enunciativa los asuntos que despachará SECOFI, así como el artículo 28 que da competencia a la Secretaría de Relaciones Exteriores. En dicha enumeración de asuntos, todos y cada uno se relacionan de manera directa o indirecta con los puntos que se incluyeron en el proyecto del texto del TLC a negociar, pero primordialmente la fracción IV es la que de manera general puede servir de base en la referida competencia al hablar de "Fomentar el comercio exterior del país".

Por otra parte y de manera adicional y complementaria pero como sustentación jurídica de su competencia están los artículos 1º, que establece la integración de la administración pública centralizada; el 2º que habla de las dependencias que la conformarán de manera general; el 9º que establece la conducción programada y en base a políticas establecidas por el Ejecutivo de las dependencias; el 12 que permite a las dependencias formular proyectos, leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes conducentes al despacho de los asuntos de su competencia; el 14 que habla de la delegación de facultades del Secretario de

Estado que podrá realizar a través del reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales y que se complementa con el 17 en relación a la creación de órganos administrativos desconcentrados y el 18 que por su parte establece las atribuciones que podrán darse a dichas unidades administrativas en el reglamento interior respectivo.

Así es como puede afirmarse la sustentación legal para que SECOFI sea la parte negociadora del TLC en representación del Ejecutivo Federal; sin embargo como complemento a esta reglamentación está el Reglamento Interior de SECOFI publicado el 1ero. de abril de 1993 en el Diario Oficial y expedido con fundamento en la fracción I del artículo 89 Constitucional y en los artículos 17, 18 y 34 de la LOAPF; el cual establece de manera específica el ámbito de competencia y la organización de la Secretaría, delimitando las atribuciones de sus servidores públicos, áreas y unidades administrativas y con dicha reglamentación viene a completarse toda la base de su competencia en materia de ser la Secretaría negociadora en el TLC.

A continuación transcribiré los artículos más importantes del mencionado Reglamento.

'REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL ¹⁰⁹

CAPITULO I.- Del Ambito de Competencia y Organización de la Secretaría.

ARTICULO 1o. La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Ley Orgánica de la

¹⁰⁹ *Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.*

Administración Pública Federal, así como otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

ARTICULO 2o.- Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial contará con los siguientes servidores públicos, áreas y unidades administrativas:"

Para efectos prácticos en la enumeración de las áreas y unidades administrativas relacionaré los artículos que figuran en el reglamento que especifican las atribuciones de dichas áreas y unidades administrativas.

"Secretario (Art. 4o y 5o.)

Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales (Art. 6o)

Subsecretaría de Comercio Exterior e Inversión Extranjera (Art. 6o)

Subsecretaría de Industria (Art. 6o)

Subsecretaría de Comercio Interior (Art. 6o)

Oficialía Mayor (Art. 7o)

Direcciones Generales de: (Art. 8o y 9o)

Asuntos Jurídicos (Art. 10)

Política de Negociaciones Comerciales Internacionales (Art. 11)

Soporte Jurídico de Negociaciones (Art. 12)

Servicios al Comercio Exterior (Art. 13)

Inversión Extranjera (Art. 14)

Complex, Proyectos Agroindustriales y de Servicios (Art. 15)

Promoción Externa y Proyectos de Manufactura (Art 16)

Normas (Art. 17)

Fomento Industrial (Art. 18)

Industria Mediana, Pequeña y de Desarrollo Regional (Art. 19)

Desarrollo Tecnológico (Art. 20)

Política Industrial (Art. 21)

Políticas Comerciales (Art. 22)

Fomento al Comercio Interior (Art. 23)

Registros Comerciales (Art. 24)

Productos Básicos y Enlace Sectorial (Art. 25)

Recursos Humanos (Art. 26)

Recursos Materiales y Servicios Generales (Art. 27)

Programación, Organización y Presupuesto (Art. 28)

Planeación e Informática (Art. 29)

Delegaciones Federales (Art. 30)

Unidades de:

Seguimiento a Negociaciones Multilaterales, Bilaterales y Trilaterales (Art. 31)

Negociaciones (Art. 32)

Prácticas Comerciales Internacionales (Art. 33)

Desregulación Económica (Art. 34)

Comunicación Social (Art. 35)

ARTICULO 30.- La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial realizará sus actividades mediante programas. Para tal efecto en cada programa se precisará la participación que corresponda a las unidades administrativas de la Secretaría y la que, conforme a las disposiciones legales respectivas, corresponde a las demás dependencias o entidades del sector público.

Para precisar la participación que corresponda a las unidades administrativas de la Secretaría para el ejercicio de sus atribuciones, cuando éstas se relacionen con las de alguna otra, deberán integrarse grupos de trabajo a fin de que se establezca la coordinación respectiva.

CAPITULO II.- De las atribuciones del Secretario.

ARTICULO 4o.- La representación, trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Secretaría corresponde originalmente al Secretario, quién para la mejor distribución y desarrollo del trabajo podrá delegar facultades en funcionarios subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo. Los acuerdos relativos deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO 5o.- El Secretario tendrá las facultades necesarias para cumplir con las atribuciones que integran la competencia de la Secretaría. De dichas facultades las siguientes serán delegables:...

CAPITULO III.- De las atribuciones de los Subsecretarios.

ARTICULO 6o.- Al frente de cada Subsecretaría habrá un Subsecretario, quien tendrá las siguientes atribuciones:...

CAPITULO IV.- De las atribuciones del Oficial Mayor.

ARTICULO 7o.- Al frente de la Oficialía Mayor habrá un Oficial Mayor, que tendrá las siguientes atribuciones:...

CAPITULO V.- De las atribuciones de las Direcciones Generales y de las Unidades Administrativas.

ARTICULO 8o.- Al frente de cada una de las Direcciones Generales y Unidades habrá un Director General, quien se auxiliará, por los Directores Adjuntos, en su caso, y por los Directores de Area, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, de Oficina, de Sección y de Mesa, así como del personal especializado que las necesidades del servicio requieran y se precisen en el Manual General de Organización y figuren en el presupuesto.

ARTICULO 9o.- Corresponde a los Directores Generales y Jefes de Unidad:...

CAPITULO VI.- De las Delegaciones y Subdelegaciones Federales, y Oficinas de Servicios de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

ARTICULO 36.- La Secretaría podrá contar con delegaciones, subdelegaciones federales y oficinas de servicios en todas las entidades federativas, las que tendrán la circunscripción territorial que fije el Secretario mediante acuerdo que se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en el que además se señalarán las funciones que habrán de realizar, procurando se preste el mayor número de servicios administrativos.

ARTICULO 37.- Al frente de las delegaciones, subdelegaciones federales y oficinas de servicios, habrá un delegado, subdelegado y director respectivamente, y los demás servidores públicos que establezca el Secretario, quienes tendrán las facultades de aplicar las disposiciones legales que corresponde ejecutar a la Secretaría en el ámbito de su competencia incluyendo las de inspección, verificación, visitas domiciliarias e imposición de sanciones...

CAPITULO VII.- De la suplencia de los funcionarios de la Secretaría.

CAPITULO VIII.- De la Desconcentración Administrativa

ARTICULO 40.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre determinada materia, o para la prestación de servicios, de conformidad con el instrumento jurídico que lo cree, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación."

CAPITULO V

EL CAPITULO XX DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

5.1. SOLUCION DE CONTROVERSIAS.

El TLC que negocia México, Canadá y Estados Unidos incrementará el intercambio comercial entre los tres países en forma sustancial. El volúmen, amplitud y magnitud de los intercambios traerá aparejado inevitables diferencias comerciales, por lo que resulta indispensable contar con instancias imparciales y con mecanismos ágiles que permitan resolverlas.

Para resolver las diferencias comerciales existen instancias internacionales como son la Corte Internacional de Justicia de la Haya, la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional de París, así como varios mecanismos en el seno del GATT. Sin embargo, algunos de estos procedimientos son largos y costosos por lo cual se han creado mecanismos particulares entre ciertos grupos de países para agilizar los trámites y disminuir los costos.

Es necesario al analizar un Capítulo en específico del TLC, hacer mención de que todo el TLC se insertará dentro de las normas ya establecidas por el GATT, cuyas reglas e instituciones han sido los elementos centrales en el comercio exterior internacional desde hace más de 40 años. En el propio Artículo XXIV de este instrumento se reconoce la conveniencia de que las partes contratantes puedan aumentar la libertad de comercio mediante el desarrollo, plasmado en acuerdos voluntarios, de una mayor integración entre las economías de los países contratantes.

En el mercado del GATT existe una serie de notificaciones y requisitos de consulta. En ciertos casos el acuerdo autoriza, en forma general, respuestas automáticas a las acciones restrictivas de comercio de cualquiera de las partes.

El procedimiento de resolución general de controversias dentro del GATT, cuando los beneficios del instrumento se ven anulados o menoscabados por violaciones a sus reglas o en situaciones análogas, está contemplado. Dichas sanciones, que autorizan a las partes afectadas a suspender las obligaciones correspondientes no han sido hasta ahora invocadas. Pero así, sin desconocer la filiación legítima de los acuerdos que establecen áreas de libre comercio entre países que son a la vez miembros del GATT, con éste último, podrá negociarse la solución de controversias dentro de uno y otro foro, a discreción por parte quejosa, pero una vez iniciado el procedimiento establecido en uno u otro instrumento, el mecanismo previsto en el foro seleccionado se proseguirá con exclusión del otro.

5.1.1. MECANISMOS DE SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CANADA Y ESTADOS UNIDOS (ALC).

Los mecanismos de solución de controversias suscritos en el ALC constituyen un ejemplo de los mecanismos particulares y están contenidos en los capítulos 18 y 19 del acuerdo suscrito entre ambos países. Los puntos principales del capítulo 18 son los siguientes:¹¹⁰

PROCEDIMIENTO DE CONSULTA, CONCILIACION Y ARBITRAJE.

El capítulo 18 contiene las reglas para la solución de conflictos que resulten de la interpretación o de la aplicación de las cláusulas del ALC.

En el artículo 1804 se establece el proceso de consulta que establece que cuando una de las partes considera que la otra adopta disposiciones que afectan la operación del

¹¹⁰ *SECOFI: El TLC en América del Norte: Solución de Controversias, México, 1992, Pág. 3.*

Acuerdo, tiene la facultad de exigir una consulta entre los representantes de los dos países. También obliga a las partes a celebrar consultas con la finalidad de encontrar una solución rápida y satisfactoria para ambas.

Si fracasa el procedimiento de consulta, el artículo 1805 otorga a las partes la posibilidad de solicitar la intervención de la Comisión de Comercio de Canadá-Estados Unidos, establecida por el ALC. Esta Comisión tiene la facultad de nombrar asesores técnicos y mediadores que deben ser aceptados por las dos partes. En el supuesto de que su gestión conciliadora no prospere, en un término de 30 días contados a partir de la solicitud, la Comisión remite el expediente a alguno de los mecanismos de arbitraje contemplados por el ALC.¹¹¹

El artículo 1806 del ALC, que regula el procedimiento de arbitraje, indica que la Comisión de Comercio de Canadá-Estados Unidos puede remitir al arbitraje cualquier controversia no resuelta mediante el procedimiento de consulta o de conciliación. También garantiza a los dos países el derecho de participar en la constitución de la instancia arbitral y asegurarse de la neutralidad de ésta.

El artículo 1807, a su vez, establece un mecanismo alternativo al arbitraje llamado panel de expertos para atender asuntos que no han sido resueltos conforme a los procedimientos mencionados. El panel está compuesto por cinco árbitros que se reúnen para examinar el caso y rendir un informe inicial sometido a las partes para que formulen observaciones dentro de un plazo de 14 días. Posteriormente, el panel somete a la Comisión de Comercio Canadá-Estados Unidos su decisión final dentro de los 30 días siguientes a la publicación del informe inicial. Con base en las recomendaciones del panel de expertos, la Comisión debe buscar un acuerdo para la solución del conflicto.¹¹²

111 *Ibidem* Pág. 10.

112 *Ibidem* Pág. 15.

5.1.2. BASES PARA LA CREACION DE UN MECANISMO ADECUADO AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

Con base en estas experiencias, es fundamental que en la negociación del TLC se establezcan mecanismos ágiles y expeditos de solución de controversias que permitan soluciones justas a las diferencias que surjan.

En el TLC se pretende dotar de seguridad jurídica a los aspectos negociados. Es decir, se trata de establecer medios idóneos para garantizar que los tres países cumplan los laudos y decisiones emitidos a través de los mecanismos de solución de controversias que se adopten. Asimismo, se debe asegurar la independencia e imparcialidad de los árbitros o panelistas y la organización de los procedimientos para sancionar violaciones a estos principios.

En el diseño de los mecanismos, será necesario explotar toda la gama de opciones que ofrecen las técnicas de solución de conflictos que se pretenda resolver por lo que se deberán tomar en cuenta los siguientes criterios:

- **El número de partes involucradas.
- **La naturaleza de las partes en conflicto; si concierne a los gobiernos, si es entre un gobierno o si el conflicto es entre particulares.
- **La materia de la disputa.

Los procedimientos de solución que se establezcan también deberán incluir instancias que propicien las soluciones a través de mecanismos conciliatorios o de consulta, ya sea en forma directa entre las partes o mediante la intervención de un tercero neutral.

5.2. CAPITULO XX EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

La diversidad y amplitud de los objetivos que encuadra y abarca el TLC requiere la creación de instituciones para la administración conjunta del Tratado, que sean eficaces y que no creen una innecesaria y costosa burocracia internacional.

Por otra parte, el establecimiento de un procedimiento para la prevención y solución de controversias resulta indispensable para un instrumento internacional de esta naturaleza y complejidad. Únicamente un procedimiento justo y expedito aporta seguridad y certidumbre a las partes.

El mecanismo que crea el TLC está dividido en tres fases. Primeramente, los países deben cooperar para solucionar sus diferencias de manera amistosa, a través de consultas entre las dependencias directamente encargadas del asunto que genera el conflicto. Si las consultas no logran resolver la controversia, las Partes pueden convocar a la Comisión de Libre Comercio, la cual además de poder formular recomendaciones, cuenta con una gama amplia de posibilidades para ayudar a las Partes a que solucionen el conflicto, destacando los buenos oficios, la conciliación y la mediación. Sólo si la controversia persiste se desencadena la tercera etapa, que garantiza la debida audiencia de las Partes ante un panel arbitral.

Sin embargo, la solución mutuamente satisfactoria de las controversias entre las Partes no agota el universo de conflictos que eventualmente pueden surgir de la aplicación del TLC. Por ello, se establecen reglas para su interpretación ante las autoridades nacionales y para la promoción del arbitraje comercial internacional entre particulares.

5.2.1. MECANISMO DE PREVENCIÓN Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ¹¹³

I. INSTITUCIONES.

El capítulo XX del TLC crea dos instituciones fundamentales: la Comisión de Libre Comercio (A) y su Secretariado (B).

¹¹³ *SECOFI: Conclusión de las Negociaciones del TLC, México, 1992, Pág. 27.*

A. Comisión de Libre Comercio.

1. Estructura y funcionamiento.

La comisión de Libre Comercio es la institución central del Tratado. Es un organismo trilateral, que estará integrado por representantes de cada Parte a nivel de gabinete, o por las personas a quienes éstos designen.

Salvo que ella misma disponga otra cosa, todas sus decisiones se tomarán por consenso. Así se asegura la participación de todas las Partes en la toma de decisiones.

La Comisión celebrará por lo menos una sesión ordinaria anual y cada uno de los países miembros presidirá sucesivamente sus sesiones ordinarias.

2. Obligaciones y facultades.

La Comisión estará encargada de supervisar la aplicación y el desarrollo ulterior del TLC, y en general, de conocer cualquier asunto que pudiese afectar su funcionamiento.

Su poder de supervisión es muy importante. Dado que se trata del organismo jerárquicamente superior, deberá coordinar y supervisar la labor de los comités y grupos de trabajo establecidos en el Tratado, y en el futuro podrá establecer nuevos comités según lo requiere el desarrollo del TLC.

También destaca su participación en el procedimiento de solución de las controversias entre las Partes, como se describirá posteriormente. Tiene la facultad, además, de solicitar cuando lo juzgue conveniente la asesoría de personas o de grupos no vinculados con los gobiernos de las Partes.¹¹⁴

B. Secretariado.

1. Estructura y funcionamiento.

La Comisión establecerá y supervisará un Secretariado, integrado por secciones nacionales.

114 Ver Artículo 2001 del TLC.

Cada una de las Partes se encargará de los costos de la oficina permanente de su sección y designará al Secretariado que será responsable de la administración de esa oficina.

2. Obligaciones y facultades.

El Secretariado deberá proporcionar asistencia administrativa a la Comisión y, eventualmente, a los comités y grupos de trabajo establecidos en el TLC.

Asimismo, apoyará a los paneles de solución de controversias.¹¹⁵

II. SOLUCION DE CONTROVERSIAS.

El TLC contempla un mecanismo de prevención y solución de controversias de ágil tramitación y efectivo cumplimiento. Antes de iniciar el procedimiento, las Partes enfrentan el problema de la selección de foros y, consecuentemente, el Tratado contiene reglas claras para esa elección.

Es importante destacar que se trata de un procedimiento entre Estados, pues ninguna de las Partes podrá otorgar derecho de acción en su legislación interna contra cualquiera de las otras Partes por el hecho de que una medida de otra Parte es incompatible con el TLC. Igualmente es necesario tener en cuenta que las Partes deberán procurar, en todo momento, llegar a un acuerdo sobre la interpretación y la aplicación del TLC. Así, mediante cooperación y consultas, se esforzarán siempre por alcanzar la resolución mutuamente satisfactoria de cualquier asunto que pudiese afectar su funcionamiento.¹¹⁶

A. Elección de foro (el GATT y el TLC).¹¹⁷

El hecho de que México, Canadá y Estados Unidos sean parte tanto del TLC como del GATT, provoca que una controversia pueda surgir de ambos instrumentos a

¹¹⁵ Ver Artículo 2002 del TLC.

¹¹⁶ Ver Artículos 2003 y 2004 del TLC.

¹¹⁷ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: *Resumen del proyecto del texto del TLC, México, 1992, Pág. 70.*

un mismo tiempo, y que consecuentemente, estos países tengan que decidir ante cuál de los dos foros desean resolver el conflicto. Por ello, el TLC prevé reglas que permiten proceder a la selección del foro.

En principio, las controversias que nazcan tanto del TLC como del GATT podrán resolverse en uno u otro foro, a discreción de la Parte reclamante.

Sin embargo, antes de que el país reclamante inicie el procedimiento ante el GATT, notificará su intención al tercer país que es miembro del TLC, y si éste desea recurrir al procedimiento del TLC, se llevarán a cabo consultas para convenir un foro único. Si los dos países consultantes no llegan a un acuerdo, la controversia normalmente se solucionará mediante el procedimiento del TLC.

Una vez iniciado el procedimiento -del TLC o del GATT-, el foro seleccionado será excluyente del otro, a menos que el país demandado presente una solicitud de acuerdo con los párrafos siguientes.

Cuando la Parte demandada alegue que su acción está sujeta a la "Relación con acuerdos en materia ambiental y de conservación", puede solicitar que el país reclamante recurra al procedimiento del TLC y no al del GATT. Asimismo, en las controversias que surjan sobre medidas sanitarias y fitosanitarias o medidas relativas a la normalización, que den lugar a cuestiones de hecho relacionadas con el medio ambiente, la salud, la seguridad o la conservación, incluyendo las cuestiones científicas directamente relacionadas, el país demandado puede solicitar que la Parte reclamante recurra sólo al procedimiento del TLC.

B. El TLC. ¹¹⁸

A continuación describiré el mecanismo de solución de controversias previsto en el TLC y las reglas de ejecución de los informes arbitrales.

118 *Ibidem* Pág. 72.

I. Procedimiento de solución de controversias.

El procedimiento está dividido en tres etapas: Consultas(A), buenos oficios, conciliación y mediación (B) y procedimientos ante un panel arbitral.(C). Debe hacerse notar que las dos primeras fases pretenden evitar toda confrontación entre los países. Sólo la tercera tiene un carácter contencioso.¹¹⁹

A. Consultas.

Cualquier Parte podrá solicitar a las otras Partes la realización de consultas sobre medida (es un término definido en el TLC, que incluye cualquier ley o reglamento, y cualquier procedimiento, requisito o práctica jurídica), adoptada o en proyecto, sobre otro asunto que en su opinión pudiese afectar el funcionamiento del TLC.

Se trata de una etapa amistosa en que las dependencias gubernamentales competentes procuran resolver, mediante el diálogo, los conflictos que surjan de la aplicación del TLC o de la manera en que tales dependencias lo interpretan.

Las partes pueden elegir este tipo de consultas directas o las consultas que incluyen la participación de un grupo técnico, consagradas en ciertos capítulos.

A menos que la Comisión disponga otra cosa en sus reglas y procedimientos, cuando la tercera Parte considere tener un interés sustancial en el asunto, tendrá derecho de participar en las consultas que inicialmente involucraban sólo a dos países. Esta disposición deriva del principio de trilateralidad procesal, que pretende facilitar la entrada al procedimiento del tercer país desde una etapa temprana, para evitar la tramitación de procedimientos paralelos que acarrearían mayores costos y posibles informes arbitrales contradictorios.

Las partes consultantes harán todo lo posible por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria. Para ello, aportarán la información que permita un

¹¹⁹ Ver Artículo 2005 del TLC.

examen completo de la manera en que el asunto podría afectar el funcionamiento del TLC, pero deberán respetar el carácter confidencial de la información que se intercambie. Asimismo, en consultas bilaterales las Partes consultantes procurarán evitar cualquier resolución que afecte desfavorablemente los intereses de la tercera Parte del TLC.¹²⁰

B. Buenos oficios, conciliación y mediación.

Si las Partes no logran resolver el asunto por medio de las consultas dentro de un plazo promedio de 30 días, cualquiera de ellas podrá solicitar que se reúna la Comisión de Libre Comercio.

Para ello, la Parte solicitante señalará la medida o asunto que sea motivo de la reclamación e indicará las disposiciones del TLC que considere aplicables. La Comisión se reunirá en los 10 días siguientes a la entrega de la solicitud, y se avocará sin demora a la solución de la controversia.

Como medio para auxiliar a las Partes consultantes a lograr una solución mutuamente satisfactoria, la Comisión cuenta con una amplia gama de posibilidades. Así la Comisión puede convocar asesores técnicos, crear grupos de trabajo o de expertos, recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación o a otros procedimientos de solución de controversias, o formular recomendaciones.

Para evitar procesos paralelos, la Comisión tiene la facultad de acumular procedimientos, aún cuando sean relativos a asuntos diferentes cuando considere conveniente examinarlos conjuntamente.¹²¹

C. Procedimiento ante panel arbitral.

Como establecí anteriormente, no es sino hasta esta tercera fase cuando existe un procedimiento verdaderamente contencioso entre los países. En virtud de ello, se

120 Ver Artículo 2006 del TLC.

121 Ver Artículo 2007 del TLC.

ha puesto especial énfasis en garantizar la debida audiencia de las Partes contendientes y en asegurar la neutralidad y efectividad del panel arbitral.

INTEGRACION PANEL.

Solicitud de integración. Cuando el asunto no hubiere sido resuelto dentro de los 30 días posteriores a la reunión de la Comisión cualquiera de las Partes consultantes puede solicitar a la Comisión la integración de un panel arbitral, que examine el asunto a la luz de las reglas del TLC, y que emita las conclusiones, determinaciones y recomendaciones que sean procedentes.

Deberá indicarse en la solicitud si la Parte reclamante desea alegar que el asunto causa anulación o menoscabo de beneficios. En efecto, los países miembros del TLC pueden recurrir al mecanismo de solución de controversias, no sólo cuando una medida viola el Tratado, sino también cuando una medida, que no contraviene el TLC, nulifica o menoscaba los beneficios que las Partes pudieron razonablemente haber esperado recibir de la aplicación de las reglas sobre comercio de bienes, barreras técnicas al comercio, comercio transfronterizo de servicios o propiedad intelectual. Adicionalmente, se puede pedir al panel que determine el grado de los efectos comerciales adversos que la medida reclamada haya generado para una de las Partes.

Para asegurar la imparcialidad de los paneles se ha diseñado cuidadosamente un sistema que cuenta con tres elementos: una lista de árbitros hecha por consenso de las Partes, criterios estrictos de selección de los miembros de esa lista y un principio de selección cruzada para la integración del panel.

Lista de Arbitros. Las Partes crearán una lista de hasta treinta individuos que cuenten con la disposición necesaria para ser árbitros. Esta lista se creará por consenso de las Partes, de tal manera que si un país considera que un individuo no cuenta con las aptitudes necesarias para pertenecer a la lista, no podrá hacerlo. Así

se garantiza desde un principio la confianza de los países en los árbitros. La lista se renovará cada tres años. Sin embargo, sus integrantes pueden ser reelectos.

Estas personas pueden ser de cualquier nacionalidad, incluso nacionales de países que no sean miembros del TLC. Esto es especialmente importante en el caso del presidente del tribunal. Es posible prever que para mantener un equilibrio, los países en controversias bilaterales elegirán como presidente a un ciudadano del tercer país miembro del TLC y que las Partes seleccionarán a un ciudadano de un país ajeno al TLC, en conflictos trilaterales.

Aptitudes de los miembros. Los integrantes de la lista deben cumplir con requisitos de carácter personal, profesional y moral. Deberán ser electos estrictamente en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio. Tendrán que ser independientes y no recibir instrucciones de las Partes.

Desde el punto de vista profesional, deberán tener conocimientos o experiencia en Derecho, en comercio internacional, en otras materias cubiertas por el TLC, o en la solución de controversias derivadas de acuerdos comerciales internacionales. Adicionalmente deberán satisfacer el código de conducta que establecerá la Comisión.

Integración. El procedimiento de selección dura generalmente 30 días. El panel se integrará siempre por cinco miembros y por lo regular los árbitros se escogerán de la lista citada. Si una Parte contendiente propone como árbitro a un individuo que no figure en la lista, cualquier Parte podrá recusarlo.

Por el principio, verdaderamente innovador en el plano internacional, de selección cruzada, los países están impedidos para designar como árbitros a sus propios nacionales. Primeramente se elegirá al presidente del panel, por acuerdo de los países contendientes. A falta de acuerdo, se hará un sorteo para elegir al lado (países reclamantes o país demandado) de la controversia que deberá de elegirlo. El presidente no podrá ser ciudadano del país o países que realicen la elección.

Posteriormente, cada lado de la controversia seleccionará dos miembros del tribunal, los cuales deberán ser nacionales del país o países del otro lado de la disputa. Cuando una Parte contendiente considere que un árbitro ha incurrido en violación del código de conducta, las Partes realizarán consultas, y de acordarlo, se destituirá a ese árbitro y se elegirá a uno nuevo.

Participación del tercer país. Establecer una zona comercial entre tres países conduce a consagrar un principio de trilateralidad procesal. Así se permite al tercer país participar como reclamante en un procedimiento originalmente bilateral. Ello evita procedimientos paralelos que pueden conducir a la existencia de decisiones potencialmente contradictorias. Empero, si esa tercera Parte no se adhiere como reclamante, a partir de ese momento normalmente se abstendrá de iniciar, respecto del mismo asunto, un procedimiento de solución de controversias conforme al TLC o ante el GATT, en ausencia de un cambio significativo en las circunstancias económicas o comerciales.

En todo caso, si el tercer país no considera afectados sus derechos, y por tanto no desea convertirse en reclamante, conserva la facultad de intervenir en el procedimiento como "amicus curiae", pudiendo asistir a las audiencias, presentar comunicaciones al panel y recibir comunicaciones de las Partes contendientes, sin estar vinculado por el informe final.¹²²

DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO.

Con el fin de detallar las disposiciones procesales del TLC, la Comisión establecerá reglas modelo de procedimiento. Salvo que las Partes contendientes convengan otra cosa, el procedimiento ante el panel se seguirá conforme a estas reglas.

Las reglas modelo garantizarán como mínimo el derecho a una audiencia y la oportunidad de presentar alegatos y réplicas.

122 Ver Artículos del 2008 al 2011 del TLC.

Por su propia iniciativa o a instancia de una Parte contendiente, el panel podrá recabar información y asesoría técnica de las personas o grupos de expertos que estime pertinente. Adicionalmente, el panel podrá solicitar un informe a un comité de revisión científica sobre cuestiones relativas al medio ambiente, la salud, la seguridad u otros asuntos científicos planteados por alguna de las Partes contendientes. El comité será seleccionado por el panel de entre expertos independientes altamente calificados en materias científicas.

Las audiencias, las deliberaciones, el informe preliminar y todos los escritos y las comunicaciones con el panel, serán confidenciales.

La Comisión fijará los montos de la remuneración y gastos que deban pagarse a los árbitros y miembros de los comités de revisión científica. Los costos serán cubiertos en porciones iguales por las Partes contendientes.¹²³

INFORMES DEL PANEL.

Informe preliminar. Dentro de los 90 días siguientes al nombramiento del último árbitro, el panel presentará a las Partes contendientes un informe preliminar que contendrá:

- Las conclusiones de hecho, incluyendo cualquier conclusión sobre el grado de los efectos comerciales adversos que haya generado la medida reclamada,
- La determinación sobre si la medida en cuestión es incompatible con las obligaciones del TLC o es causa de anulación o menoscabo, y
- Sus recomendaciones para la solución de la controversia.

El panel fundará el informe en los argumentos y comunicaciones presentados por las Partes y en cualquier información que haya recibido de expertos o comités de revisión científica. Las Partes contendientes podrán hacer observaciones al informe preliminar. En este caso y luego de examinarlas, el panel podrá solicitar las

¹²³ Ver Artículos del 2012 al 2015 del TLC.

observaciones de cualquier otra Parte, reconsiderar su informe y llevar a cabo cualquier examen que considere pertinente.

Informe final. Dentro de 30 días a partir de la presentación del informe preliminar, el panel presentará a las Partes contendientes un informe final.

Las Partes contendientes comunicarán confidencialmente a la Comisión el informe final del panel, junto con los del comité de revisión científica y todas las consideraciones que una Parte contendiente desee anexar. Salvo que la Comisión decida otra cosa, el informe final del panel se publicará 15 días después.¹²⁴

2. Cumplimiento y suspensión de beneficios.

A. Cumplimiento del informe.

Una vez recibido el informe final, las Partes contendientes deberán convenir sobre la resolución de la controversia, la cual, por lo regular, se ajustará a las determinaciones y recomendaciones del panel.

Siempre que sea posible, la resolución consistirá en la no ejecución o en la derogación de la medida no conforme con el TLC o que sea causa de anulación o menoscabo. A falta de tal resolución, podrá otorgarse una compensación.

B. Incumplimiento suspensión de beneficios.

Si el panel ha establecido en su informe final que una medida es incompatible con las obligaciones del TLC o que causa anulación o menoscabo, y la Parte demandada no ha llegado a un acuerdo con cualquiera de las Partes reclamantes sobre una resolución mutuamente satisfactoria, dentro de los 30 días siguientes a la recepción del informe final, esa Parte reclamante podrá suspender la aplicación de beneficios de efecto equivalente, hasta el momento en que se alcance un acuerdo sobre la resolución de la controversia.

Por motivos de equidad, se introduce disciplina en la suspensión de beneficios. Así al examinar los beneficios que habrán de suspenderse, la Parte reclamante procurará

124 Ver Artículos 2016 y 2017 del TLC.

primeramente suspender beneficios dentro del mismo sector o sectores que se vean afectados por el asunto que el panel haya considerado incompatible con el TLC o que haya sido causa de anulación o menoscabo. Sólo cuando la Parte reclamante considere que no es factible ni eficaz suspender beneficios en el mismo sector o sectores, podrá suspender beneficios en otros sectores.

A solicitud de una Parte, la Comisión instalará un panel que determine si es manifiestamente excesivo el nivel de los beneficios que una Parte haya suspendido. El panel presentará su determinación dentro de los 60 días siguientes a la elección del último árbitro.¹²⁵

En breve, cuatro principios se desprenden del procedimiento de solución de controversias descrito:

1) Trilateralidad. El tercer país tiene derecho de unirse como reclamante en procedimientos originalmente bilaterales, o en todo caso, de participar como "amicus curiae".

2) Neutralidad. Gracias a la existencia de una lista de árbitros consensualmente acordada, a la exigencia de requisitos estrictos de los miembros de la lista y el sistema de selección cruzada, se garantiza la neutralidad y confianza en los miembros del panel.

3) Prontitud. El procedimiento es rápido, pues el informe final se obtiene en un plazo aproximado de 250 días.

4) Efectividad. El principio de cooperación, por un lado, y la posibilidad de suspender beneficios equivalentes, por el otro, aseguran el cumplimiento del informe final del panel.

125 Ver Artículos 2018 y 2019 del TLC.

III. PROCEDIMIENTOS INTERNOS Y SOLUCION DE CONTROVERSIAS PRIVADAS.¹²⁶

La solución mutuamente satisfactoria de las controversias entre las Partes, mediante el procedimiento descrito con anterioridad, no agota el universo de los conflictos que eventualmente pueden surgir de la aplicación del TLC. Es por ello, que el mismo capítulo XX establece reglas para que las autoridades nacionales puedan solicitar la interpretación del TLC a la Comisión y para la promoción del arbitraje comercial internacional entre particulares.

A: Interpretación del Tratado ante instancias judiciales y administrativas internas.

Cuando una cuestión de interpretación o de aplicación del TLC surja en un procedimiento judicial o administrativo interno de una Parte y el tribunal u órgano administrativo solicite la opinión de alguna de las Partes, ello se notificará a las otras Partes.

La Parte en cuyo territorio se encuentre ubicado el tribunal o el órgano administrativo, presentará a éstos cualquier interpretación acordada de la Comisión. Cuando la Comisión no logre llegar a un acuerdo, cualquiera de las Partes podrá someter su propia opinión al tribunal o al órgano administrativo.¹²⁷

B. Arbitraje comercial internacional entre particulares.

El previsible incremento de transacciones comerciales entre nacionales de los tres países ha conducido a la creación de reglas para la promoción del arbitraje como medio de resolver disputas privadas de manera más rápida y menos costosa.

De esta manera, cada Parte deberá facilitar el recurso al arbitraje y a otros medios alternativos para la solución de controversias comerciales internacionales entre particulares en la zona de libre comercio. Para tal fin, las Partes asegurarán la observancia de pactos arbitrales y el reconocimiento y ejecución de laudos arbitrales.

126 *SECOFI: Conclusión de las Negociaciones del TLC. México, 1992, Pág.33.*

127 *Ver Artículo 2020 del TLC.*

Adicionalmente, la Comisión establecerá un comité consultivo, integrado por personas que tengan conocimientos especializados o experiencia en la solución de controversias comerciales internacionales privadas. El comité presentará informes y recomendaciones sobre cuestiones relativas a la existencia, uso y eficacia del arbitraje y otros procedimientos alternativos de solución de conflictos.¹²⁸

5.2.2. SINTESIS DIDACTICA DEL CAPITULO XX DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

DISPOSICIONES INSTITUCIONALES Y PROCEDIMIENTOS PARA LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS (CAPITULO XX).

I. INSTITUCIONES.

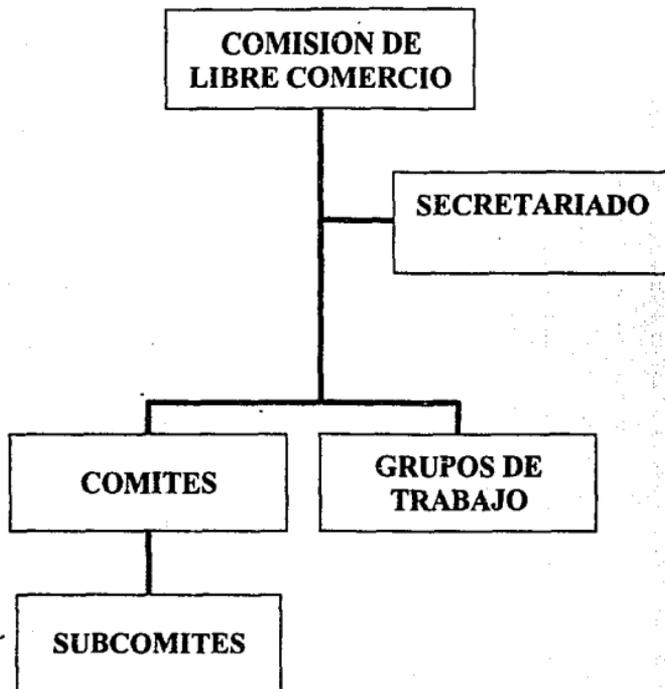
A. COMISION DE LIBRE COMERCIO.

- *Ministros de las 3 Partes.
- *Sesiones ordinarias anuales.
- *Supervisión del cumplimiento del TLC.
- *Vigilancia de comités y grupos de trabajo.
- *Solución de controversias.

B. SECRETARIADO.

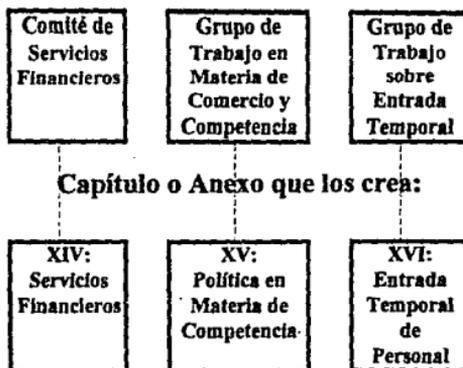
- *Secciones nacionales.
- *Asistencia a la Comisión.
- *Apoyo Administrativo.

C. COMITES, SUBCOMITES Y GRUPOS DE TRABAJO



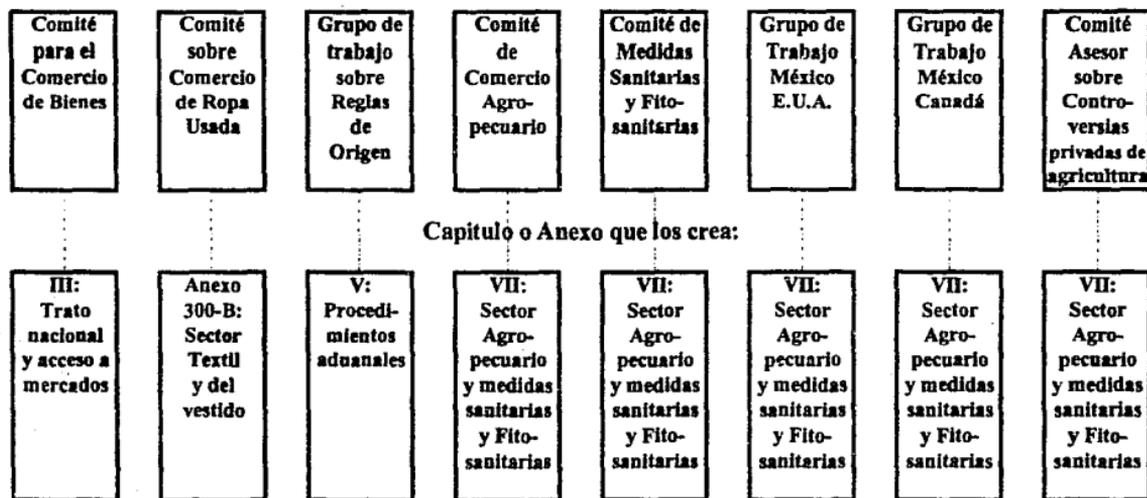
C. COMITES, SUBCOMITES Y GRUPOS DE TRABAJO

INVERSION, SERVICIOS Y OTROS ASUNTOS AFINES



C. COMITES, SUBCOMITES Y GRUPOS DE TRABAJO

COMERCIO DE BIENES



C. COMITES, SUBCOMITES Y GRUPOS DE TRABAJO

DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS
E INSTITUCIONALES

Comité
Consultivo
sobre
Controversias
Comerciales
Privadas

XX:
Disposiciones
Institucionales
y Procedimientos
para la
Solución de
Controversias

Capítulo o Anexo que los crea:

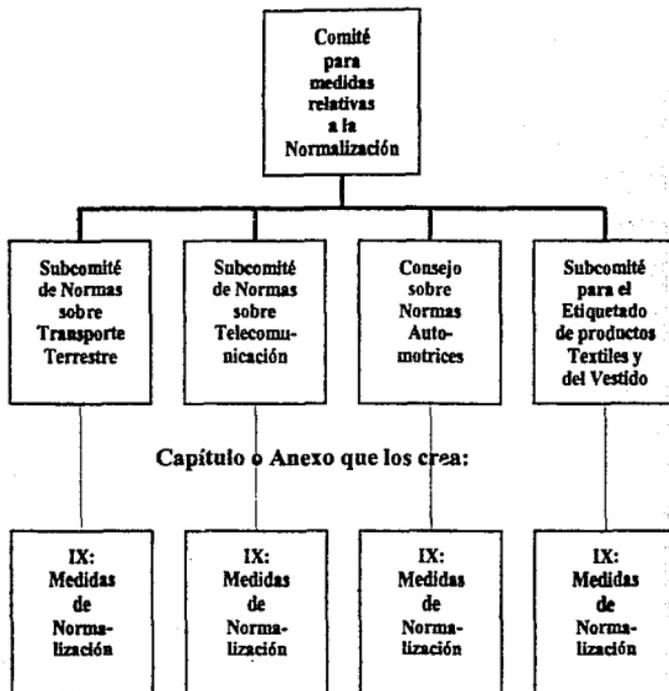
COMPRAS DEL SECTOR
PUBLICO

Comité
para la
Micro,
Pequeña
y Mediana
Industria

X:
Compras
del
Sector
Público

C. COMITES, SUBCOMITES Y GRUPOS DE TRABAJO

BARRERAS TECNICAS AL COMERCIO



II. SOLUCION DE CONTROVERSIAS

A. SELECCION DEL FORO (TLC-GATT).

Regla general:

-Cuando hay una Parte reclamante, elige discrecionalmente el foro esa Parte reclamante.

-Cuando hay dos Partes reclamantes:

*Consultas para acordar un foro único.

*A falta de acuerdo, el foro normalmente será el TLC.

Regla especial:

-La Parte demandada puede determinar que el foro sea el TLC en asuntos relacionados con el medio ambiente.

B. RECURSO AL PROCEDIMIENTO DEL TLC.

-El procedimiento se aplica cuando una medida:

*Es incompatible con el TLC.

*Causa anulación y menoscabo de beneficios.

-El procedimiento no se aplica a:

*Salvaguardas (medidas propuestas)

*Prohibiciones o restricciones a la inversión por causa de seguridad nacional.

*Algunas decisiones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras en materia de adquisiciones.

*Medidas sobre prácticas contrarias a la competencia.

*Denegación de entrada temporal en casos particulares.

*Dumping y subsidios (decisiones sujetas a procedimientos especiales bajo el capítulo XX).

C. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO.

1. CONSULTAS:

a) Consultas directas:

- Cualquier Parte puede pedir consultas.
- La tercera Parte tiene derecho a participar.
- Principios:
 - *Proveer información suficiente.
 - *Respetar la confidencialidad.
 - *Evitar perjuicios a la tercera Parte.

b) Consultas técnicas:

- Reglas de origen.
- Medidas sanitarias y fitosanitarias.
- Medidas relativas a normalización.

2. BUENOS OFICIOS, CONCILIACION Y MEDIACION.

-Si las consultas no resuelven el asunto, cualquiera de las Partes puede solicitar que la Comisión se reúna.

- La Comisión puede:
 - *Llamar asesores técnicos.
 - *Crear grupos de trabajo o de expertos.
- *Recurrir a:
 - Buenos oficios.
 - Conciliación.
 - Mediación.
 - Otros procedimientos de solución.
- *Formular recomendaciones.
- Acumulación de procedimientos.

3. PROCEDIMIENTO ANTE EL PANEL ARBITRAL.

A) Participación de la Tercera Parte:

-Como Parte reclamante si tiene interés sustancial puede participar, pero si ha decidido no adherirse al procedimiento, debe normalmente abstenerse de continuar o iniciar un procedimiento bajo el TLC o el GATT en relación con el mismo asunto (al menos que exista un cambio significativo en las circunstancias económicas o comerciales).

-Como "amicus curiae" pudiendo asistir a las audiencias, presentar argumentos orales y escritos y recibir comunicaciones de las Partes contendientes.

B) Selección de Arbitros:

-Lista de hasta 30 árbitros, integrado por consenso de Partes.

-Cualidades de los árbitros:

*Objetividad e independencia.

*Experiencia o pericia en derecho, comercio internacional, solución de controversias comerciales internacionales y/u otras materias del TLC.

-Sistema de selección cruzada.

-Derecho de veto respecto de árbitros no incluidos en la lista.

-Conflicto bilateral:

*Presidente por acuerdo de las Partes.

*A falta de acuerdo, selección por sorteo de la Parte que lo nombra.

*La Parte ganadora del sorteo no puede nombrar un árbitro que sea su nacional.

-Coárbitros:

**Parte A--2 (B)

**Parte B--2 (A)

-Conflicto trilateral:

*Presidente por acuerdo de las Partes.

* A falta de acuerdo, selección por sorteo del lado que lo nombra.

* El lado ganador del sorteo no puede nombrar un árbitro que sea nacional de las Partes que integran ese lado.

-Coárbitros:

**Lado A y B --2(C)

**Lado C --1(A) y 1(B)

C) Reglas del Procedimiento:

-Garantía de audiencia.

-Confidencialidad del proceso.

-Términos de referencia para que el panel examine el asunto a la luz del TLC, determine si hay anulación y menoscabo y evalúe el grado de efectos comerciales adversos.

D) Decisión del panel:

-Informe inicial:

*Conclusiones de hecho.

*Determinación sobre la medida en cuanto si es incompatible con el TLC o si causa anulación y menoscabo.

-Recomendaciones.

-Informe final (normalmente publicado por la Comisión)

E) Cumplimiento del informe final:

-Las Partes resuelven la controversia de acuerdo con las determinaciones y recomendaciones del panel pudiendo consistir en:

*No aplicación de la medida.

*Derogación de la medida.

*Compensación.

-Si las Partes no llegan a una solución, la Parte reclamante puede suspender beneficios equivalentes:

*En el sector afectado por la medida o,

*Si no es factible o eficaz en otro sector.

-Un panel puede examinar si el nivel de beneficios suspendidos es manifiestamente excesivo.

F) Duración del procedimiento:

- 1) Consultas, 30 días.
 - 2) Buenos oficios, conciliación y mediación, 40 días.
 - 3) Procedimiento ante el panel arbitral, 150 días.
 - 4) Cumplimiento del informe final, 30 días.
- Siendo en total aproximadamente 250 días.

CONCLUSIONES

En este momento de creciente interdependencia económica, la gran mayoría de los países, tanto desarrollados como en desarrollo, deben adecuar sus políticas económicas hacia una mayor liberalización, para así acelerar la competitividad internacional de sus sectores más dinámicos y con ello consolidar su presencia en los mercados internacionales.

El TLC entre México, Canadá y Estados Unidos es una respuesta oportuna a estos cambios que están teniendo lugar en el contexto económico mundial. El Tratado permitirá aprovechar la complementariedad existente entre las economías de estos tres países, tanto en la dotación de recursos, como en los procesos productivos, incrementando la competitividad de toda la región respecto del resto del mundo.

Los retos que nos impone el Tratado son también oportunidades. En el marco de una transición que reconocerá la asimetría entre México y nuestros vecinos del Norte, deberemos nosotros mismos establecernos plazos razonables para hacernos más eficientes y más competitivos. Nuestra historia atestigua que hemos sabido convertir los retos en oportunidades.

La firma del Tratado coadyuvará al logro de estos objetivos ya que éste, sin ser una panacea como se ha insistido reiteradamente, constituirá un instrumento vigoroso de la política económica del gobierno, para incorporarnos a la dinámica de la economía internacional. No podemos ignorar la convivencia que la geografía nos ha impuesto con Canadá y Estados Unidos, pero con reglas claras, que brinden seguridad y confianza, el Tratado ordenará y encauzará la relación económica existente; proporcionará asimismo instancias y procedimientos para resolver las diferencias, y

permitirá iniciar una nueva era de cooperación económica y respeto mutuo sobre bases sólidas.

El Tratado pretende:

- a) Promover un mejor y más seguro acceso de nuestros productos a Canadá y Estados Unidos.
- b) Reducir la vulnerabilidad de nuestras exportaciones ante medidas unilaterales y discrecionales.
- c) Permitir a México profundizar en su cambio estructural económico, al propiciar el crecimiento y fortalecimiento de la industria nacional mediante un sector exportador sólido y con mayores niveles competitivos, y
- d) Coadyuvar a crear empleos más productivos que incrementen el bienestar de la población nacional.

Pero para que dichas pretensiones lleguen a fructificar y el Tratado en realidad aporte los mejores resultados para nuestro país, deberá incorporar por lo menos ciertos principios básicos y características como:

- 1.- El Tratado deberá abarcar la liberación del comercio en bienes, servicios y flujos de inversión, con estricto apego a lo establecido por nuestra Constitución Política.
- 2.- Deberá ser compatible con el GATT y de conformidad con éste deberá observar los siguientes requisitos:

a) Que sea comprensivo, esto es que cubra una parte sustancial de los intercambios entre los países participantes.

b) Que se instrumente en un periodo de transición razonable.

c) Que no implique la elevación de barreras adicionales a terceros países.

d) Y que contenga reglas que identifiquen el origen de los bienes que se incluyan en el mismo.

- 3.- Se deberán eliminar los aranceles entre las partes signatarias, con la gradualidad que asegure un periodo de transición suficiente y que evite el desquiciamiento de la actividad de algún sector.
- 4.- Se deberán eliminar las barreras arancelarias y no arancelarias que enfrentan nuestras exportaciones. Para ello, se negociarán las normas y estándares técnicos, a fin de que éstos no se conviertan en fórmulas clandestinas y artificiales que limiten el acceso a los mercados del Norte.
- 5.- Deberán negociarse reglas de origen, a fin de evitar triangulaciones en la comercialización de productos del Tratado. Mediante disposiciones específicas, se establecerán las condiciones mínimas de contenido regional que los bienes y servicios deberán de cumplir para ser beneficiados de las preferencias negociadas.
- 6.- El Tratado deberá contener reglas precisas para evitar el uso de subsidios distorsionantes del comercio exterior que afecten las condiciones de competencia, y
- 7.- Deberá incluirse en el capítulo sobre resolución de controversias, mecanismos y procedimientos específicos y claros, con el objeto de eliminar la vulnerabilidad de nuestros exportadores ante medidas unilaterales.

Habiendo realizado un estudio que llegara a fundamentar este trabajo, es que puedo esbozar algunas consecuencias deseables que implicaría el Tratado, como por ejemplo:

- Un aumento notable que pudiera llegar a esperarse en la inversión extranjera, al utilizar a nuestro país como puente hacia el mercado de los Estados Unidos.
- Incremento en el empleo, como consecuencia de la inversión tanto directa como la que llegue a realizarse por nacionales para aprovechar la apertura comercial.
- Un desarrollo positivo en el nivel de las exportaciones.
- La entrada de divisas provenientes del exterior.

- Una mejora en los niveles de productividad de las empresas nacionales como resultado de la necesidad de competir abiertamente con las compañías norteamericanas.
- Mejora en la calidad de los productos mexicanos.
- La ampliación del mercado potencial para las empresas mexicanas.
- Un mayor control de los precios internos.
- Una virtual eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias para las exportaciones mexicanas.
- Un desarrollo positivo de la capacidad gerencial y administrativa.
- La capacitación de los niveles medios de supervisión y de la mano de obra directa empleada.
- El arraigamiento de la fuerza de trabajo que actualmente fluye hacia el extranjero.
- Disminución de la fuga de personas capaces por imposibilidad de desarrollarse en nuestro país.
- La disminución del número de personas dedicadas a actividades ilícitas.

Pero asimismo puedo llegar a plantear aquellas consecuencias indeseables que podrían darse, las cuales habrá que combatir como:

- Un excesivo aumento en las importaciones.
- Cierre de empresas por imposibilidad de competencia y falta de recursos económicos.
- Entrega al extranjero del mercado mexicano.
- Adopción de patrones extranjeros de consumo.
- Generación de desempleo.
- Absorción de empresas mexicanas por firmas extranjeras.
- Salida de capitales.
- Resquebrajamiento de la endeble estructura agrícola y ganadera.
- Mayor dependencia económica.

• **Balanza comercial y saldo en cuenta corriente negativa.**

Creo que sólo de nosotros depende el que con la firma del Tratado se abran nuevas y considerables oportunidades para que los productores y exportadores mexicanos participen competitivamente en el mercado más grande del mundo. La conciencia que debemos de tomar los jóvenes ahora que comenzamos a tomar las riendas del país es precisamente la de hacer que verdaderamente se logre una expansión de nuestra economía, se amplíen nuestras exportaciones, se de un aumento en la inversión productiva, se generen empleos bien remunerados y sobre todo el trazarnos una pauta más progresiva y equitativa en la distribución del ingreso nacional.

Pero a todo este respecto, sin lugar a dudas, queda al Poder Ejecutivo, al Senado de la República y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la tarea de que se incluyan los mecanismos más adecuados, eficientes y apropiados para la solución de controversias que pudieran llegar a suscitarse en torno a la interpretación y aplicación del Tratado. Los mecanismos para la solución de controversias entre los Estados soberanos que se deriven del comercio internacional, tienen que ser abordados con un nuevo espíritu de conciliación que deje a salvo la soberanía y los derechos fundamentales de cada Estado.

Y sobre este tema me gustaría hacer las consideraciones siguientes a manera de conclusión, en el sentido de que si bien conforme a nuestra Constitución Política, sólo se adquieren compromisos internacionales mediante la celebración de tratados que, conforme al texto del artículo 133 alcanzan, una vez que han recibido aprobación del Senado, la categoría de ley Suprema de toda la Unión, este precepto se complementa con lo dispuesto por el artículo 89 fracción X, de la propia Constitución, que al definir las facultades y obligaciones del Presidente, le otorga a este alto funcionario la exclusividad de la conducción de las negociaciones internacionales,

fijándole como única limitante el respeto a la Constitución y el sometimiento del instrumento a la aprobación del Senado.

Por su parte, conforme a lo dispuesto por el artículo 76, fracción I, de la Constitución, corresponde al Senado, dentro de los procedimientos a que están sujetas las negociaciones internacionales, aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión siempre que no se vulnere ninguna disposición del Pacto Federal.

Y de acuerdo con el artículo 104 Constitucional corresponde a los tribunales de la federación conocer, de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; de lo anterior se desprende con claridad que los tribunales federales tienen competencia para conocer de todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y obligación de los tratados internacionales celebrados, sin embargo cabe preguntarse si se trata de una competencia exclusiva o indelegable. A lo anterior, podría responder, que el artículo 104 fracción I, así como los artículos 103 y 107 Constitucional, otorgan al Poder Judicial Federal y en última instancia a la Suprema Corte de Justicia, el control constitucional para revisar que ni las leyes federales, ni los tratados internacionales infrinjan la Constitución o violen las garantías individuales en ella consagradas. Y se debe aclarar que la misma Constitución, no limita las facultades del Presidente, específicamente aquella que le concede el artículo 89 fracción X para dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales sometiéndolos después a la aprobación del Senado. En la conducción de dicha política el titular del Ejecutivo, observará ciertos principios normativos, incluyéndose entre ellos la solución pacífica de controversias. Lo anterior significa que el titular del Ejecutivo podrá concertar con potencias ~~extranjeras~~ disposiciones que permitan la creación de mecanismos apropiados para la solución de desavenencias, disputas y toda clase de diferendos que

puedan surgir entre los propios gobiernos, entre aquellos y los particulares o únicamente entre estos últimos, siempre y cuando tales mecanismos no sean violatorios de ningún precepto constitucional. En esta hipótesis, los tribunales federales y en última instancia la Suprema Corte, tendrán que declarar la inconstitucionalidad del convenio a petición de la parte quejosa.

En la negociación de mecanismos propios para la solución pacífica de las controversias que puedan engendrarse, el Ejecutivo vigilará que se otorgue el mismo trato a mexicanos y extranjeros conforme al principio de reciprocidad internacional; asegurar a las partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de sus defensas, vigilando asimismo, que los órganos de decisión sean de composición imparcial e integrados por personas calificadas. El Ejecutivo negociador deberá cuidar que los mecanismos creados por el Tratado no conozcan de controversias en que están involucradas la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otra materia que sea de la competencia exclusiva de los tribunales nacionales.

En virtud de todo lo anterior, no obstante la posibilidad legal de incluir en el TLC este tipo de mecanismos de solución de controversias y de las facultades de decisión que se otorgan al órgano supranacional, aun en el caso de que se eliminen los recursos judiciales ordinarios que la legislación interna contenga para impugnar las determinaciones finales de los "paneles" binacionales, no se podrá soslayar el control constitucional.

Y con el fin de consolidar y asegurar la congruencia del Tratado con leyes fundamentales y secundarias de nuestro marco legal, el Ejecutivo Federal, someterá a consideración del Congreso de la Unión las modificaciones pertinentes para este propósito.

En suma, el Tratado deberá permitir la consolidación de nuestra soberanía e independencia y nos hará enfrentar con posibilidades reales de éxito, el reto que hoy representa a todas las naciones, crecer en forma sostenida con justicia social.

BIBLIOGRAFIA

I. LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Amparo

Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera

Reglamento del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

II. OBRAS GENERALES

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 7a. ed., México, 1986, Porrúa.

BIELSA, Rafael, Derecho Administrativo, 5 tomos, 3a. ed., Buenos Aires, 1964, La Ley S.A. Editora e Impresora.

BORJA SORIANO, Manuel, Teoría General de las Obligaciones, 2 tomos, 6a. ed., México, 1970, Porrúa.

DE LA CUEVA, Mario, Teoría de la Constitución, 9a. ed., México, 1982, Porrúa.

Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, 19a. ed., Madrid, 1970, Real Academia Española.

Diccionario Jurídico Mexicano, 12 tomos, México, 1985, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

FAYA VIESCA, Jacinto, Administración Pública Federal, 2a. ed., México, 1983, Porrúa.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 26a. ed., México, 1987, Porrúa.

GARCIA TREVIJANO, José Antonio, Tratado de Derecho Administrativo, 3a. ed., 5 tomos, Madrid, 1974, Revista de Derecho Privado.

GARRIDO FALLA, Fernando, Tratado de Derecho Administrativo, 3a. ed., Madrid, 1966, Instituto de Estudios Políticos.

GORDILLO, Agustín A., Teoría General del Derecho Administrativo.

RIOS ELIZONDO, Roberto, El acto de gobierno, el poder y el derecho administrativo, México, 1975, Porrúa.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, 2 tomos, 14a. ed., México, 1988, Porrúa.

TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional, 12a. ed., México, 1973, Porrúa.

III. REVISTAS

CASTILLO V., Gustavo, "Relaciones Comerciales México-Estados Unidos", Revista de Investigaciones Jurídicas, México, 1990, Vol. 36, No. 3.

CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, "Aspectos Legales del Intercambio Comercial entre México y Estados Unidos", Revista Mexicana de Justicia, México, 1991, Vol. 2, No. 4.

RUIZ MASSIEU, José Francisco, "Las bases Constitucionales de la Organización de la Administración Pública Federal", Anuario Jurídico, México, 1990, No. 9.

VELAZCO, Gustavo R., "Las Facultades del Gobierno Federal en materia de Comercio", Revista de Investigaciones Jurídicas, México, 1989, No. 5.

VEYTIA, M. R., "Naturaleza, Límite y Organización General de la Administración", Revista de la Administración Pública, México, 1989, No. Especial.

ARELLANO GARCIA, Carlos, "La Constitución y el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos Y Canadá", Aspectos Jurídicos Internacionales, Revista Crisol, México, 1991.

BARRAGAN, José, "La Constitución Mexicana como marco de referencia del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá", Revista Crisol, México, 1991.

WITKER, Jorge, "Las bases jurídicas del Tratado Trilateral de Comercio", Revista Crisol, México, 1991.

IV. OTRAS PUBLICACIONES

COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE: El proceso del Fast-track, México, 1991.

CONSEJO ASESOR DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO: Reglamento del consejo asesor del Tratado de Libre Comercio, México, 1991.

DIARIO OFICIAL: Reglamento Interior de SECOFI, México, 1993.

INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO: Ventajas competitivas de México, Jalisco, 1991.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: Comunicado presidencial para el inicio de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, México, 1990.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: Comunicado conjunto del Secretario de Comercio de México y el Representante Comercial de los Estados Unidos, México, 1990.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: Comunicado de prensa para la creación de la oficina en Washington, México, 1991.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA: Resumen del proyecto del texto del TLC, México, 1992.

PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX, S.A. DE C.V.: A new world for business: An upbeat economy, 2 tomos, México, 1991.

PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX, S.A. DE C.V.: A new world for business: Financial Services, 2 tomos, México, 1991.

PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX, S.A. DE C. V.: A new world for business: A wealth of resources, 2 tomos, México, 1991.

PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX, S.A. DE C.V.: A new world for business: The necessary infrastructure, 2 tomos, México, 1991.

PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX, S.A. DE C.V.: A new world for business: A dynamic workforce, 2 tomos, México, 1991.

PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX, S.A. DE C.V.: A new world for business: A strategic position for trade, 2 tomos, México, 1991.

PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX, S.A. DE C.V.: A new world for business: Business opportunities, 2 tomos, México, 1991.

PROMOCIONES INDUSTRIALES BANAMEX, S.A. DE C.V.: A new world for business: Industry, catalyst for growth, 2 tomos, México, 1991.

SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL: Informe semanal del Tratado de Libre Comercio, México, 1991.

SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI): El Tratado de Libre Comercio (TLC) en América del Norte: Reglas de Origen, México, 1992.

SECOFI: El TLC en América del Norte: Conclusión de las Negociaciones, México, 1991.

SECOFI: El TLC en América del Norte: Propiedad Intelectual, México, 1992.

- SECOFI: El TLC en América del Norte: Solución de Controversias, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Aranceles, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Compras Gubernamentales, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Prácticas desleales de Comercio, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Salvaguardas de Origen, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Normas, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Servicios, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Sector Automotriz, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Enseres Domésticos, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Aceites y Grasas de Origen Vegetal, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: La industria Textil, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Aluminio y Cerveza, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: El ABC del Tratado de Libre Comercio, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Avances en la negociación del Tratado de Libre Comercio, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: La energía, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: La inversión, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Movilidad Temporal de Personas, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: Agricultura, México, 1992.
- SECOFI: El TIC en América del Norte: Administración Aduanera, México, 1992.
- SECOFI: El TLC en América del Norte: El Capítulo XX, México, 1992.
- SENADO DE LA REPUBLICA: Convocatoria al foro permanente de información, opinión y diálogo sobre las negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, México, 1991.
- The Mexican Agenda: México and the World: A new approach to the foreign policy, 2 tomos, 1991.
- The Mexican Agenda: México and the World: A new approach to the foreign debt, 2 tomos, 1991.
- The Mexican Agenda: México and the World: A new approach to the foreign investment, 2 tomos, 1991.
- The Mexican Agenda: México the path towards modernity: National Development Plan (1989-1994), 2 tomos, 1991.
- The Mexican Agenda: México the path towards modernity: International Trade, 2 tomos, 1991.