

301809

**UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO**



137  
20

**ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

***EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO:  
SU ENTORNO DENTRO DEL DERECHO MEXICANO***

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:**

***LICENCIADO EN DERECHO***

***P R E S E N T A***

***NANCY URIOSTEGUI LOPEZ***

**A S E S O R**

**LIC. JOSE LUIS RIPOLL GOMEZ**

**MEXICO, D. F.**

**1984**

**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.

*A mis padres por todo el  
cariño que han puesto en mi, para  
la realización de este sueño.*

*A mi hermana*

*Con todo mi agradecimiento  
a Vicky, Paty y Rosa Martha  
por su incondicional ayuda*

**EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO  
SU ENTORNO DENTRO DEL DERECHO MEXICANO**

**INDICE**

<b>INTRODUCCION.</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO 1      LOS TRATADOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES                          Y SU MARCO LEGAL DENTRO DEL DERECHO                          NACIONAL E INTERNACIONAL.</b>	<b>1</b>
<b>1.1      Concepto de Tratados y Acuerdos Internacionales.</b>	<b>1</b>
<b>1.2      La Soberanía Nacional.</b>	<b>8</b>
<b>1.2.1      Concepto de Soberanía.</b>	<b>10</b>
<b>1.3      El proceso de formación y vigencia de los Tratados                  Internacionales.</b>	<b>17</b>
<b>1.3.1      Negociación.</b>	<b>17</b>
<b>1.3.2      Firma.</b>	<b>18</b>
<b>1.3.3      Ratificación.</b>	<b>19</b>
<b>1.4      Organos competentes en México para la celebración de                  los tratados.</b>	<b>23</b>
<b>1.5      Base Constitucional de los Tratados.</b>	<b>26</b>
<b>1.6      Fundamento jurídico del tratado trifateral                  de libre comercio.</b>	<b>30</b>
<b>CAPITULO 2      LA INSERCIÓN DE MÉXICO EN LOS BLOQUES                          ECONÓMICOS MUNDIALES.</b>	<b>46</b>
<b>2.1      Antecedentes históricos de la inserción de                  México a los bloques económicos mundiales.</b>	<b>46</b>

2.2	La participación de México en el GATT.	51
2.2.1	La Ronda Uruguay del GATT.	71
2.3	La participación de México en la Cuenca del Pacífico.	78
2.4	México y su posible integración a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.	83
2.5	México ante el TLC.	84
<b>CAPITULO 3</b>	<b>ALGUNAS CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON AMERICA DEL NORTE.</b>	<b>88</b>
3.1	Antecedentes del Tratado Trilateral de Libre Comercio.	88
3.2	Objetivos del Tratado Trilateral de Libre Comercio.	89
3.3	Opiniones de algunos sectores empresariales respecto al TLC.	92
3.4	Situación del sector laboral en torno al TLC.	96
<b>CAPITULO 4</b>	<b>ASPECTOS JURIDICOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.</b>	<b>108</b>
4.1	Artículo 131 Constitucional.	109
4.2	Ley de Comercio Exterior.	112
4.2.1	Normas vigentes relacionadas con la Ley de Comercio Exterior.	118

4.2.1.1	Ley del Impuesto General de Impórtación y Exportación	118
4.2.1.2	Aranceles	121
4.2.1.3	Reglamento sobre prácticas desleales de Comercio Internacional	121
4.2.1.4	Código Antidumping del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.	122
4.3	Ley Aduanera.	122
4.3.1	Importaciones.	123
4.3.1	Exportaciones.	124
4.4	Ley de Inversión Extranjera	131
4.5	Procedimiento para la solución de controversias respecto al Tratado de Libre Comercio.	139
<b>CONCLUSIONES</b>		<b>160</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>		<b>166</b>
<b>HEMEROGRAFIA</b>		<b>169</b>
<b>DOCUMENTOS</b>		<b>170</b>
<b>LEGISLACION</b>		<b>170</b>

## INTRODUCCION

En el marco de la globalización mundial, es de gran importancia el Acuerdo de los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, para la creación de una zona de libre comercio, teniendo como razón principal la de elevar la competitividad de esta zona frente a otros centros económicos de dinámica mundial.

La economía de los tres países, ciertamente es diferente, pero en esa diferencia radica también la fuente de intercambio y la posibilidad de crear ventajas comparativas que a nuestro país le permitan competir. El Tratado de Libre Comercio, tiene como objeto ir eliminando gradualmente las barreras al comercio exterior y asegurar el acceso al mercado regional, establecer mecanismos de solución de diferencias y reglas que den certidumbre a la inversión y con ella a la creación del empleo, así como buscar ampliar la tecnología existente y, posibilitar mayor especialización en la producción y responder mas eficazmente a las señales del mercado mundial.

Dada la importancia de enmarcar al Tratado de Libre Comercio en nuestro sistema jurídico, por las repercusiones políticas, económicas y sociales que se darán en nuestro país y las perspectivas de desarrollo que

tendremos frente a los otros Estados miembros del Acuerdo, es necesario adecuar la legislación respectiva, ya que los actos que se regulen determinarán los próximos años en nuestro país el intercambio de tecnología, bienes y servicios de los cuales dependerá el éxito del Tratado, por lo tanto se debe ser minucioso en la revisión de los ordenamientos normativos que puedan ser objeto de modificaciones, por lo que, de una legislación apropiada dependerá alcanzar el desarrollo que nos hemos propuesto.

Por ello en forma deductiva se analizará en el primer Capítulo, el proceso general de negociación de los Tratados Internacionales en el marco de nuestro derecho. En el segundo Capítulo analizaremos como ha sido la integración de nuestro país en diversos foros económicos internacionales, como son, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la Cuenca del Pacífico por mencionar algunos. En el Capítulo tercero, veremos algunos aspectos generales en torno al Tratado de Libre Comercio como son antecedentes, los objetivos que persigue nuestro país, así como las desventajas que enfrentaremos, y opiniones de algunos sectores involucrados. En el Capítulo cuarto, estudiaremos los aspectos jurídicos en los que el TLC tiene un gran impacto como son nuestra Constitución, la Ley de Comercio Exterior, la Ley Aduanera, la Ley de Inversión Extranjera, y un apartado final acerca del Procedimiento de

Solución de Controversias que dispone el propio Tratado, en la parte final de este trabajo expresaré a manera de conclusiones algunas opiniones respecto al tema motivo de este estudio.

**CAPITULO 1.**

**LOS TRATADOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES Y  
SU MARCO LEGAL DENTRO DEL DERECHO  
NACIONAL E INTERNACIONAL.**

## 1.1 Concepto de Tratados y Acuerdos Internacionales.

La fuente principal actual del Derecho Internacional, son los tratados internacionales, ya que constituyen el medio mas completo de producción de las reglas del derecho internacional ante la inexistencia de un órgano central internacional que dotado de plena competencia pueda en nombre de los estados promulgar las reglas jurídicas internacionales. El derecho internacional rige entre Estados soberanos, es por esto que solo a ellos corresponde la facultad de celebrar tratados y crear las reglas convencionales internacionales.

Los tratados pueden ser denominados también como convenciones, convenios, estatutos, pactos, actas, declaraciones, etc. Sin embargo el derecho internacional moderno considera que el término mas apropiado para denominar a los acuerdos solemnes y formales entre los estados es el de tratados.

Históricamente los tratados se han regido por el derecho internacional consuetudinario, cuya regla principal es la denominada "*pacta sunt servanda*". Desde hace muchos años se ha intentado codificar las reglas y principios aplicables a los tratados con el fin de poder contar con instituciones y directivas

encaminadas a resolver los conflictos de aplicación e interpretación de los tratados. Solo con la creación de las naciones Unidas en 1945, se condujo a la preparación del proyecto de convención sobre el derecho los tratados de 1965. "La Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas se pronunció en 1952 en favor de un Código de Carácter General, la primera propuesta fue hecha a la Asamblea General en 1959, era un proyecto acerca de las principales reglas consuetudinarias del derecho de los tratados como guía para los Estados (The work of the International Law Commission, edición revisada, Naciones Unidas, E.72.1.17, Nueva York, 1972)"<sup>1</sup>. Esta dio como resultado la reunión en Viena de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los Tratados, la cual fue adoptada el 23 de mayo de 1969, en ella se tomaron dos importantes resoluciones: La primera, que prohíbe la coerción militar, política o económica en la conclusión de tratados y; la segunda sobre la participación universal en la convención.

Aunque dicha convención no ha tenido aun aceptación universal, representa un esfuerzo encaminado hacia la codificación y el desarrollo progresivo de los tratados. La convención es aplicable exclusivamente a los tratados entre estados, pero no a los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y

---

<sup>1</sup> SEARA VAZQUEZ, MODESTO. Derecho Internacional Público. 13a. edición. Ed. Porrúa. México 1991. p. 60.

Organizaciones internacionales, sobre la cual se ha ocupado la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Esta Convención tampoco se aplica a los acuerdos internacionales que no han sido celebrados por escrito. Pero se aplica a todo tratado que sea un instrumento constitutivo de una organización, como la Carta de las Naciones Unidas, y a todo tratado adoptado en el seno de una organización internacional sin perjuicio de cualquier norma pertinente de la organización. La Convención de Viena define al tratado como:

*"Un Acuerdo Internacional celebrado por escrito entre estados y regido por el Derecho Internacional, ya que conste en un instrumento único o en dos o mas instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular"*

De esta definición se puede desprender:

- 1.- Los tratados solo pueden ser celebrados por escrito y;

- 2.- Independientemente del nombre, el tratado sigue conservando las características de tal, es decir que la denominación en nada afecta su esencia.

## CUADRO 1

**CLASIFICACION DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES**

<b>FORMA</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ PACTOS</li> <li>▪ COMPROMISO</li> <li>▪ ACTA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ACUERDOS</li> <li>▪ PROTOCOLO</li> <li>▪ CONVENCION</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DECLARACIONES</li> <li>▪ ESTATUTO</li> <li>▪ RESOLUCIONES</li> </ul>
<b>AMBITO DE VALIDEZ</b>	<b>MATERIA</b>	<b>Nº PARTICIPANTES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ UNIVERSALES</li> <li>▪ REGIONALES</li> <li>▪ CONTINENTALES</li> <li>▪ PARTICULARES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ECONOMICOS</li> <li>▪ JURIDICOS</li> <li>▪ CULTURALES</li> <li>▪ CIENTIFICOS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ BILATERALES</li> <li>▪ MULTILATERALES</li> </ul>
<b>LIBERTAD DE ACCESO</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ABIERTOS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ CERRADOS</li> </ul>
<b>VIGENCIA</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ TEMPORALES</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ PERMANENTES</li> </ul>

Existen una serie de principios fundamentales que rigen el derecho internacional de los tratados y que a continuación se explican brevemente:

- **"PACTA SUNT SERVANDA"** (De origen consuetudinario).- La Convención de Viena (1969)<sup>2</sup>, en su artículo 26, afirma la obligatoriedad de los tratados respecto a las partes, y añade la necesidad de su cumplimiento de acuerdo con la buena fe. Al respecto la misma Convención a determinado la imposibilidad de acudir al derecho interno como excusa para no aplicar un tratado, salvo que exista una violación manifiesta a alguna norma de carácter constitucional (Algunas teorías encuentran en esta principio la base del sistema jurídico internacional, son las teorías de Kelsen y al Escuela de Viena y también la de Dionisio Anzilotti).
  
- **"LOS TRATADOS SOLO CREAN OBLIGACIONES ENTRE LAS PARTES"** (RES INTER ALIAS ACTA).- Un tratado no puede obligar a los sujetos que no han participado en él, puesto que no han podido dar su consentimiento.
  
- **"EL CONSENTIMIENTO ES LA BASE DE LA OBLIGACION JURIDICA"** (EX CONSENSU ODUENIT VINCULUM).- Es el resultado de la estructura de la

---

<sup>2</sup> SEARA VAZQUEZ, MODESTO. Op. cit. p. 65

sociedad internacional, formada principalmente por Estados considerados iguales. Al no haber un ente jurídico superior a ellos y capaz de imponerles una determinada conducta, se supone que deben dar, su consentimiento para que nazcan las obligaciones jurídicas de carácter contractual.

- **"RESPECTO A LAS NORMAS DEL JUS COGENS"**.- Este principio se encuentra en el artículo 53 de la Convención de Viena<sup>3</sup>, según el cual un tratado es nulo cuando es contrario a una norma imperativa de Derecho Internacional.

Para que los tratados tengan validez deben reunir determinados elementos y son la capacidad, el consentimiento, el objeto y la causa. Respecto de la capacidad de las partes (*jus tractati*), es un atributo propio de la soberanía, es decir solo los Estados soberanos pueden concertar tratados. En cuanto al consentimiento, éste debe ser expresado por los órganos de representación del Estado (*jus representationis*), que se encuentra contenido en el derecho interno de los Estados. En México, la Constitución en su artículo 89, Fracción X otorga esa facultad al Presidente de la República y la delega en el Congreso de la República para su ratificación.

---

<sup>3</sup> SEARA VAZQUEZ, MODESTO. Op. cit. p. 68

*"Art. 89.- Son facultades del presidente de la República...*

*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 prescripción 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; la lucha por la paz y la seguridad nacionales".*

Es decir, que un pacto internacional concertado por un órgano no competente carece de validez por falta de consentimiento expresado legalmente.

Verdros<sup>4</sup> señala con respecto de los vicios del consentimiento, "que en los tratados sólo hacen impugnables parcialmente a esos pactos, y para ello habrá que recurrirse a la vía diplomática, y si esta fracasa, a los medios de solución pacífica de los conflictos."

---

<sup>4</sup> SEPULVEDA, CESAR. Derecho Internacional. 8ª edición. Ed. Porrúa México 1977. p. 121

El objeto es un elemento muy importante dentro de los tratados ya que debe tener un contenido lícito, y esta licitud, es tanto respecto del derecho internacional como del derecho interno. La teoría clásica contempla la posibilidad del objeto, al respecto se puede concluir que en los tiempos modernos no existe la probabilidad de realizar un tratado que contenga objetos imposibles.

En lo que se refiere a la forma de los tratados estos van precedidos del título seguido del proemio en el cual se mencionan los antecedentes, también puede contener una recapitulación de los propósitos que se van a pactar. Se incluyen en esta parte los nombres de los representantes de los Estados que van a firmar el tratado. Después viene la parte contractual, es decir los artículos y cláusulas que le dan forma en si, en las últimas cláusulas se indica la duración, el canje o el depósito de las ratificaciones, posteriormente va la fecha, la firma y los sellos.

## **1.2 La Soberanía Nacional**

El concepto de Soberanía se encuentra inmerso en el concepto de Estado, es por ello que haremos un breve análisis de dicho concepto, el cual definiremos a continuación según la opinión del maestro Porrúa Pérez.

**"El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes"<sup>5</sup>.**

De la anterior definición se pueden mencionar los siguientes elementos:

- a.- La presencia de una sociedad humana.
- b.- Un territorio en el cual esa sociedad tiene su asiento permanente.
- c.- Un poder que se caracteriza por ser supremo, es decir soberano, dentro de la misma sociedad.
- d.- La existencia de un orden jurídico creado, definido y aplicado por el poder estatal y que estructura a la sociedad.
- e.- La obtención de un bien público temporal para los habitantes del Estado.

---

<sup>5</sup> PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Teoría del Estado, 18a. edición. Ed. Porrúa. México 1983. p. 190.

De estos elementos se desprenden las características esenciales del Estado y que a continuación se listan:

- a.- Soberanía.- Es el Estado mismo en su unidad como soberano.
- b.- El Estado es un ser que tiene la posibilidad de tener derechos y obligaciones, es decir el Estado tiene personalidad jurídica.
- c.- La estructura y funcionamiento del estado tiene que estar regulados por un orden jurídico.

### **1.2.1. Concepto de Soberanía**

La soberanía en la teoría política del Estado significa omnipotencia, pero esta noción puede sufrir cambios pues los Estados no pueden tener supremacía frente a otros Estados, todos ellos no reconocen una autoridad externa que trate de imponerseles. Sin embargo los Estados aceptan pretensiones de otros en posiciones similares en base a cierta reciprocidad.

Para Herman Heller la Soberanía no consiste en un grado superior de poder. Ni siquiera en un monopolio de Poder por el Estado. El poder es solo un medio para el cumplimiento de la función soberana. Es esencia de la Soberanía no dejar sin resolver ningún conflicto de los que pudieran presentarse en el área de su jurisdicción<sup>6</sup>.

De lo anterior resulta importante enumerar los siguientes principios para la convivencia de los seres independientes y soberanos:

- Los sujetos del Derecho Internacional aún cuando no estén de acuerdo, están obligados por las normas del derecho de gentes que resulten aplicables, y por los principios generales de derecho reconocidos por la Comunidad Internacional.
- Se pueden imponer a un Estado, obligaciones internacionales adicionales solo cuando para ello de su consentimiento.
- El ejercicio de la Jurisdicción territorial es exclusivo para cada Estado.

---

<sup>6</sup> HELLER, HERMAN. La Soberanía, Ed. UNAM. México 1985. p. 124.

- \* La intervención de un Estado en la Esfera de la exclusiva jurisdicción de otro, constituye una ruptura del orden jurídico internacional.

Soberanía es entonces el derecho de un pueblo de constituirse en Estado, con el fin de organizar de modo propio su vida política, sin interferencia de otros.

La soberanía se identifica con la autodeterminación y puede ser considerada como un derecho, pero la autodeterminación no puede ser aceptada como un derecho mas que cuando es reconocida y protegida en el ámbito internacional.

La autodeterminación ha sido consagrada internacionalmente como Derecho, es el derecho de un pueblo con características nacionales, para erigirse en Estado, implica la posibilidad de sustraerse a un poder establecido es decir, al Estado del que depende como parte integrante o como país sometido.

Es importante señalar la relación que guarda la Soberanía de los Estados respecto de los acuerdos internacionales que se celebran entre ellos, entendiend

que el derecho internacional público, es un conjunto normativo destinado a regir una realidad social, pero es también producto de esa realidad, por lo cual debe responder a las necesidades que surgen de la vida internacional. La observación de la realidad internacional comprueba que muchas normas jurídicas tienen su origen en una violación original del Derecho Internacional: cuando el Derecho no responde ya a las necesidades, empieza una violación de la norma que, poco a poco, a medida que la violación se generaliza, se va consolidando hasta llegar a "juridificarse".

Por lo que se refiere a la sanción de la norma internacional, hay que mencionar que el Derecho Internacional no es un derecho de conflicto, sino un derecho de cooperación y si bien es cierto que muchas normas internacionales se violan también existe respeto por muchas otras las cuales también se aplican ya que a los estados les interesa su aplicación, y cuando algún sujeto actúa en forma contraria a estas normas de cooperación, la sanción es quedar excluido del juego de cooperación.

Las teorías que tratan de explicar las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno se clasifican en dos grupos: 1.- La Teoría dualista, en la cual ambos sistemas jurídicos son independientes y; 2.- La Teoría

Monista, la cual afirma que el derecho internacional y el derecho interno forman un solo sistema jurídico.

**TEORIA DUALISTA.**- Para Triepel en ambos sistemas, el Internacional y el Interno, existe una oposición doble basada en la diferencia de relaciones sociales que rigen, y en la diferencia de fuentes jurídicas.

- **Diferencia de relaciones sociales:** El derecho Interno es el conjunto de normas jurídicas establecidas en el interior de una comunidad y destinadas a reglamentar las relaciones entre sujetos que están sometidos al legislador; mientras que el Derecho Internacional esta destinado a regular las relaciones entre Estados perfectamente iguales.
- **Diferencia de Fuente Jurídica:** En el derecho Interno, la fuente jurídica es la voluntad del Estado exclusivamente, y en el derecho Internacional será la voluntad común de varios Estados.

En resumen, se puede afirmar que el derecho internacional y el derecho interno no son solamente ramas distintas del Derecho, sino también sistemas

jurídicos diferentes; ambos están en contacto, pero no se superponen nunca, ya que ambos no están destinados a reglamentar las mismas relaciones, es imposible que haya concurrencia entre las fuentes de los dos sistemas jurídicos.

Para Dionisio Anzilotti, aunque puede haber cierta relación entre el derecho Interno y el Derecho Internacional, se trata de dar órdenes separadas. No pueden existir normas internacionales emanadas de normas internas o viceversa, ni influir mas sobre otras respecto a su valor obligatorio, por lo cual no es posible que haya conflicto entre el derecho Internacional y el Derecho Interno.

**TEORIA MONISTA.**- Para Kelsen el derecho Internacional y el Derecho Interno no son dos sistemas jurídicos distintos, sino dos partes del sistema general único. El Estado es a quien debe atribuirse los actos de sus órganos, es quien recibe la cualidad de persona por efecto de las normas jurídicas. Es por ello que el Derecho Interno con aplicación dentro del dominio de la competencia del estado, se encuentre subordinado al Derecho Internacional, que es el que fija los límites de esa competencia.

El derecho internacional moderno considera a un Estado Soberano a toda

Nación que se gobierna así misma bajo cualquier forma, sin dependencia de ningún país extranjero.<sup>7</sup>

Cuando se da a la Soberanía un sentido adecuado, se puede llegar a la conclusión de la existencia de un Estado Soberano con la presencia de un derecho internacional que regula las relaciones entre Estados; esto se logra con una implicación a la idea de comunidad internacional y a la función que desarrolla el Estado en esa comunidad.

Para Heller la eficacia del derecho internacional, está fundada en la voluntad común de los Estados y en la validez de los principios ético-jurídicos. Los Estados actualizan o positivizan los principios jurídicos en preceptos jurídicos, los cuales en su conjunto forman los preceptos del derecho internacional y son, los sujetos de este orden jurídico, libres, soberanos y jurídicamente iguales los que formulan el derecho internacional.

Como todo derecho, el Derecho Internacional es producto de una comunidad de cultura e intereses que ningún político puede crear de manera artificial. Soberanía es según este autor, la capacidad de positivizar los preceptos

---

<sup>7</sup> SEPULVEDA, CESAR. Og. ci. p. 85.

supremos obligatorios para la comunidad. Su esencia es en suma, la positivación (en el interior del Estado), de principios o preceptos jurídicos supremos determinantes de la comunidad. Para Heller decir que un Estado es soberano significa que él es la unidad universal de decisión en un territorio, eficaz en el interior y en el exterior, concluyendo que "la Soberanía del Estado es la capacidad de crear y de actualizar el derecho tanto interno como el internacional, pero con la obligación de actuar con responsabilidad por esa conducta conforme a derecho."<sup>8</sup>

### **1.3 El Proceso de Formación y Vigencia de los Tratados Internacionales.**

Este procedimiento consta de tres partes:

#### **1.3.1 Negociación.**

La negociación tiene por objeto lograr un acuerdo entre las partes a fin de determinar el clausulado del Tratado. El procedimiento de negociación de los tratados multilaterales es similar al de una conferencia internacional, es decir los estados interesados intercambian notas en la que se resuelva la

---

<sup>8</sup> HELLER, HERMAN. TEORIA GENERAL DEL ESTADO. 8a. reimpresión. Ed. Siglo XXI. México 1985. p. 243.

conveniencia y la oportunidad de llegar a un acuerdo sobre determinada materia.

Una vez que se tiene el texto definitivo se firma al mismo tiempo por los Jefes de Estado o sus representantes, en tantos ejemplares como países estén representados.

### 1.3.2 Firma.

La firma se entiende en dos sentidos: el primero es la de reconocer por parte de los representantes de un Estado el contenido del tratado, y; el segundo es que fija el término de las negociaciones.

Para Reuter la firma no compromete si tiene determinados efectos jurídicos entre ella y la ratificación así, los estados deben abstenerse de actuar de mala fe, y en ocasiones se puede prever la puesta en vigor en forma provisional antes de la ratificación.

La firma *ad referendum* implica la necesidad de someterla a la aprobación definitiva por parte del Estado correspondiente y se puede dar tanto para la autenticación del texto como para la finalización de las negociaciones.

La firma de un tratado no implica la obligación de ratificarlo.

### 1.3.3 Ratificación.

La ratificación se puede entender bajo dos puntos de vista:

- a) El primero que se refiere a la operación mediante la cual el Estado establece en su derecho interno los requisitos para obligarse internacionalmente, cada país tiene sus propias normas para determinar el órgano competente para aprobar un tratado. En México la Constitución ha determinado que son facultades exclusivas del Senado (Art.76, Fracc.I).
  
- b) El segundo que se refiere a que la ratificación es la operación que se realiza en el ámbito internacional para darle al tratado fuerza obligatoria procediendo bien a un intercambio de instrumentos cuando es un tratado bilateral o de pocos Estados o bien procediendo a su depósito ya ratificados, a un determinado país, mismo que se ha establecido para tal función dentro del tratado.

La ratificación tiene como efecto que desde el momento en que se da, el instrumento es válido legalmente. Ha existido la discusión sobre si la entrada en

vigor del tratado debe retraerse a la fecha de firma del acuerdo, pero actualmente es ya uniformemente aceptado que la de la ratificación es la fecha en que comienza la vigencia.<sup>9</sup>

Al respecto la Convención de Viena estipula que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifiesta mediante la ratificación cuando:

- El tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación.
  
- Conste de otro modo que los estados negociadores han convenido que se exija la ratificación.
  
- El representante del estado haya firmado con reserva de ratificación.

---

<sup>9</sup> Convención Interamericana de Tratados. La Habana, febrero 1928. Art.8° "Los tratados entrarán en vigor desde la fecha de ratificación." SEPULVEDA, CESAR. Derecho Internacional. 8ª edición. Ed. Porrúa. México 1977. p. 128.

- La intención del Estado de firmar el tratado con reserva de ratificación se desprende de los plenos poderes de su representante, o cuando aquella se haya manifestado durante la negociación.

Existe una gran controversia en torno a la ratificación cuando hay irregularidades en la misma porque no se han seguido los procedimientos constitucionales de cada Estado; la opinión que impera al respecto es considerar que tales tratados son obligatorios en interés de las relaciones internacionales, que de otra forma estarían sujetas a las obligaciones que en el ámbito interno pudieran objetarse, además de que las partes del tratado no pueden entrar en el examen de las normas constitucionales de los otros países para ver si estas se han respetado.

## CUADRO 2

PROCESO DE CELEBRACIÓN DE LOS TRATADOS<sup>10</sup>

**NEGOCIACION.**-Es la intención que tienen los Estados para celebrar un tratado.

**ADOPCION.**-Cuando un tratado se ha negociado, se adopta su texto como definitivo.

Adopcion		Bilaterales: Se adoptan por unanimidad
		Multilaterales: Según lo dispongan los Estados que forman parte y a falta de acuerdo por las dos terceras partes firmantes y votantes.

**AUTENTICACION DEL TEXTO.**-Es el acto por medio del cual se certifica como correcto y autentico el texto del tratado y este se adopta como definitivo.

**CONSENTIMIENTO.**-Es el acto por el cual los estados participantes se comprometen a cumplir el tratado.

Formas de manifestar el consentimiento. (Convención de Viena)		- Firma
		- Canje de Instrumentos
		- Ratificación
		- Aceptación
		- Adhesión.

<sup>10</sup> Véase, ORTIZ AHLF, LORETTA. Derecho Internacional Público. Ed. Harla. México 1989.

#### 1.4 Organos competentes en México para la celebración de los tratados.

##### Facultades del Congreso

##### Artículo 76 Constitucional, fracción I.

*"Art. 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 tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión."*

Una vez que se han concluido las negociaciones en torno a la celebración de un tratado, el Presidente de la República deberá someterlo a la aprobación del Senado, el cual podrá formular el decreto que lo declare obligatorio en todo el territorio nacional. En base a lo anterior podemos decir que la responsabilidad de llevar a cabo las negociaciones que eventualmente concluyan en la incorporación de México a un tratado es exclusivamente del Ejecutivo, y es al a quien

corresponde vigilar y asegurarse de que el contenido del acuerdo sea congruente y respetuoso de la Constitución.

Al Senado de la República corresponderá dentro del procedimiento a que están sujetas las negociaciones internacionales aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas que celebre el Presidente siempre y cuando no se vulnere ningún precepto Constitucional. La aprobación por parte del Senado le da a esta instrumento y a sus normas la posibilidad de encontrarse a la par de la Constitución, es decir tendría la categoría de ley nacional de la mas alta jerarquía, esto de acuerdo con el artículo 133 constitucional que dice:

*"Art. 133.- Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la Ley suprema de toda la Unión."*

En resumen, el Senado es el órgano constitucional facultado para controlar la actuación presidencial en lo referente a la conclusión de los tratados; es el

órgano encargado del control democrático de las relaciones exteriores del país, mediante un control de la conclusión de tratados realizados por el Ejecutivo, y esa función no es otra que la que en derecho Internacional se designa con el nombre de ratificación. Será el Senado de acuerdo con la Constitución Mexicana, el órgano competente para conocer de todo aquello que se refiera a la política exterior donde el país sea parte.

Por lo que se refiere al Poder Ejecutivo el artículo 89 constitucional dispone que corresponde al Presidente de la República promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia. El mismo artículo establece como facultad del Presidente de la República el de dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con la potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso. Podemos decir que de los artículos antes descritos se desprenden como órganos competentes para la celebración de los tratados el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, que como ya se ha mencionado antes es el encargado de la ratificación del tratado ya concluido.

## 1.5 Base constitucional de los Tratados

El artículo 89 constitucional en su fracción X, establece:

*"Art. 89.-...*

*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 prescripción de la amenaza o el uso de la fuerza en la relaciones internacionales; la igualdad jurídica de la Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; la lucha por la paz y la seguridad nacionales".*

Según explica el maestro Becerra Ramírez<sup>11</sup> en el artículo transcrito anteriormente serán dos las facultades del Ejecutivo; la primera es la de dirigir la política exterior de México, y; la segunda la de celebrar tratados internacionales. Por lo que se refiere a la primera el citado autor comenta que el comportamiento de México en las relaciones internacionales lo dirige el Presidente de la República.

Esta facultad esta vigilada por el Senado y además debe ajustarse a los siguientes principios según lo determina el art. 89 Constitucional:

- La autodeterminación de los pueblos
  
- La no intervención
  
- La solución pacífica de controversias
  
- La proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza en la resoluciones internacionales

---

<sup>11</sup> BECERRA RAMIREZ, MANUEL. Derecho Internacional Público. 1a. edición. Ed. UNAM. México 1991. pp. 57-58.

- La igualdad jurídica de los Estados
- La cooperación internacional para el desarrollo
- La lucha por la paz y la seguridad internacionales

En lo que se refiere a la dirección de la Política económica a nivel internacional la fracción II del artículo 131 Constitucional indica:

*"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando los estime urgentes, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio*

*Ejecutivo, al enviar al congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida".*

Para finalizar el artículo 133 de nuestra Constitución establece:

*"Art. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con ella, celebrados y que se celebren 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 o leyes de los Estados".*

Concluiremos diciendo, que un tratado al encontrarse en el supuesto que marca dicho precepto en el momento de su ratificación y posterior a la publicación en el Diario Oficial, de acuerdo con la Ley sobre la realización de tratados, pasara a regir con su contenido, la normatividad jurídica y a todos los

habitantes de la nación, pues este se colocaría como se expuso en párrafos anteriores, en el más alto nivel, en cuanto a la jerarquía de las normas, estando a la par de la Constitución Política y al de las Leyes Federales del nuestro país.

#### **1.6 Fundamento jurídico del tratado trilateral de libre comercio.**

El 5 de febrero de 1991 Canadá, México y los Estados Unidos dieron a conocer la decisión de suscribir un Tratado Trilateral de Libre Comercio. Para nuestro país esta decisión significa variar su estrategia negociadora, pues el intento bilateral, manejado por la actual administración durante 1990, pasa ahora a similar un esquema que ya estaba funcionando desde el 1° de enero de 1989. En efecto, el cambio de lo bilateral a lo trilateral implica, pasar de un proceso negociador a un proceso de adhesión como consecuencia nuestro país, inicia negociaciones internacionales para adherirse a la zona de libre comercio norteamericana integrada por los Estados Unidos y Canadá.

A este respecto la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ha señalado que la adhesión de nuestro país girará en torno a ocho puntos fundamentales:

1. Estricto apego a los lineamientos establecidos en la Constitución.
2. Eliminación gradual de aranceles.
3. Supresión de barreras no arancelarias.
4. Claridad en las reglas de origen.
5. Control y regulación de subsidios.
6. Especificidad en las normas.
7. Mecanismos para la solución de diferendos.
8. Congruencia del Tratado con los principios del GATT.

Estricto apego a la Constitución Mexicana. Señalaremos como preceptos que sirven de base a todos los instrumentos que celebra que el gobierno de México al Art. 133 Constitucional que señala *"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, será 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 o Leyes de los Estados".*

Este precepto se complementa con el Art. 89 Constitucional Fracc. X, al definir las facultades y obligaciones del Presidente, le otorga el monopolio de las negociaciones internacionales limitando su ejercicio al respeto a la Constitución Federal y a la congruencia con la legislación nacional ordinaria. Por otra parte el Art. 76 Constitucional, Fracc. I, expresa que corresponde al Senado de la República dentro de los procedimientos a que se encuentren sujetas las negociaciones internacionales, a probar los tratados y las convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo, siempre que no viole o vulnere ningún precepto constitucional. Esta aprobación le da a este instrumento la categoría de ley nacional al contenido del tratado.

Por último mencionaremos el Art. 72 Constitucional, inciso F, que dice que en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su información. Al respecto el maestro Jorge Witker<sup>12</sup> señala que aún cuando el titular del poder ejecutivo esta facultado por nuestra Constitución para celebrar todo tipo de tratados

---

<sup>12</sup> WITKER, JORGE y JARAMILLO, GERARDO. El Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México. Ed. UNAM. México, 1991. p. 168.

internacionales. Esta facultad no puede extenderse al extremo de considerar que el Ejecutivo de la Unión éste facultado para contraer compromisos internacionales que resulten contrarios o contradictorios de las leyes nacionales, ya que, siendo facultad exclusiva del Congreso elaborar y expedir dichas leyes, sólo este cuerpo legislativo le corresponde modificarlas o derogarlas y no al titular del Poder Ejecutivo Federal.

El apego a la Constitución Mexicana se manifestará en dos momentos:

1. **Aprobar los temas materia del Tratado por parte del Senado, quien evaluará su compatibilidad con la Constitución, estas materias son:**
  - . Disposiciones aduanales y reglas de origen
  - . Obstáculos técnicos (normas técnicas, sanitarias, fitosanitarias, de salud, de seguridad, ecológicas, de protección al consumidor, etc.).
  - . Agricultura
  - . Energéticos

Compras gubernamentales

Comercio de servicios incluyendo servicios financieros

Inversión extranjera, que incluyen el derecho de establecimiento, trato nacional y reglas precisas sobre exportación y nacionalización

Acceso a recursos

Propiedad intelectual, principalmente en materia de patentes y marcas

Prácticas desleales que incluyen la aplicación de medidas compensatorias y funcionamiento de paneles binacionales para la solución de controversias.

2. Proceder una vez aprobado por el Senado, a modificar, derogar o reformar todas las leyes secundarias que entren en conflicto con lo contemplado en el Tratado de Libre Comercio.

**Eliminación gradual de aranceles.** En relación este punto tenemos que contemplar dos aspectos, el primero que comprende la negociación arancelaria

que México efectuó con el GATT en 1986; y el segundo que se refiere al estado actual de los aranceles unilaterales fijados por nuestro país en diciembre de 1987. En el primer caso, los Estados Unidos y Canadá reconocieron a México un techo arancelario máximo de un 50% para la mayoría de los productos de la tarifa del impuesto general de importación, inclusive el derecho a utilizar sobretasas arancelarias en nueve sectores productivos que se califican como sensibles y que son extensivos hasta 1994. Estos derechos y otras reservas que se aprobaron por el Senado y que sancionó nuestro ingreso al GATT están plenamente fijados y pueden ser exigidos jurídicamente al momento de la negociación arancelaria en la zona norteamericana de libre comercio.

Otro aspecto importante es el que se refiere a la necesidad de armonizar los contenidos que deben existir entre las partidas y los productos a desgravar, esto es que tanto Canadá como los Estados Unidos han suscrito el sistema armonizado de designación y codificación de mercancías, al igual que en nuestro país, y es posible encontrar discrepancias importantes a nivel de tipos de productos. En otras palabras no solo se debe procurar armonizar impuestos ad valorem sino uniformar el lenguaje de productos con fin de evitar dispersiones arancelarias unilaterales que alteren el objetivo común de liberar flujos comerciales en la zona.

**Supresión de barreras no arancelarias.** Es un campo fundamental para las exportaciones de nuestro país y se hace necesario identificar con claridad los tipos de obstáculos técnicos y administrativos que particularmente la legislación norteamericana contiene, además respecto a estas prácticas proteccionistas está el Código de Obstáculos Técnicos al Comercio Internacional del GATT que los tres países han suscrito y ratificado.

Existen una serie de productos mexicanos que caen dentro de estas limitaciones por ejemplo los productos textiles y del vestido que se encuentran sometidos a cuotas gubernamentales que determina el Acuerdo Multifibras otro ejemplo podría ser el del acero (tuberías, alambres, láminas) que se encuentran restringidos por los llamados Acuerdo de Restricción Voluntaria; en lo que respecta a los productos agrícolas mexicanos no pueden acceder al mercado norteamericano los aguacates, las papas, hortalizas, cajeta, chocolates, ciertas carnes (bovino, caprino, pollo), los cuales tienen restricciones sanitarias.

**Claridad en la regla de origen.** En una zona de libre comercio este problema asume una gran importancia, ya que cada país conserva la facultad de aplicar a sus importaciones con otros países la tarifa que estima adecuada.

Control y regulación de subsidios. Los subsidios o subvenciones son prácticas desleales del comercio internacional que ejercen los organismos otorgando distintos apoyos a las exportaciones que lleguen a los mercados externos con precios artificiales, y cuya presencia perjudica productores nacionales de bienes idénticos o similares. Estos apoyos pueden ser de carácter fiscal, crediticios, financieros, monetarios o en servicios, y que con fondos públicos otorgan competitividad artificial a determinados productos de exportación.

En su adhesión al TLC nuestro país debe resolver un problema previo, es decir con el protocolo de adhesión al GATT, nuestro país se obligó a suscribir el código de subsidios y derechos compensatorios del GATT, que es un instrumento internacional que contempla una disciplina para regular estas prácticas desleales. Este código reconoce que los países en vías de desarrollo, pueden temporalmente, establecer subsidios gubernamentales, sin que los países a los cuales exportan dichos productos subsidiados puedan aplicar derechos compensatorios sancionadores. Este problema debe resolverse antes de suscribirse el TLC, nuestro país mantiene con los Estados Unidos desde 1985 un acuerdo bilateral denominado "Acuerdo Sobre Prueba de Daño" por el cual se le impide utilizar cualquier tipo de apoyo gubernamental a productos que eventualmente se exporten a los Estados Unidos. En opinión del maestro Witker

la suscripción del código del GATT en esta materia constituye un derecho que aumentará el poder negociador del país en las negociaciones trilaterales.<sup>13</sup>

Especificidad en las normas. En este sentido es necesario armonizar u homologar los reglamentos que Estados Unidos utiliza con criterios proteccionistas, por ejemplo: en los productos alimenticios se aplican normas en relación al azúcar; otro serían las limitaciones que existen en cuanto a aparatos electrodomésticos de manufactura mexicana.

Mecanismos para la solución de diferencias. A este respecto el propio TLC (Art. XVIII), establece normas institucionales para resolver los conflictos que se suscitan en ocasión de la aplicación e interpretación del clausulado del Tratado. Se establece también en el tratado (Art. XIX), la creación del panel binacional para resolver específicamente conflictos de "dumping" y de subvenciones y subsidios, ahora bien los países miembros del tratado mantienen como recurso de fondo al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, de tal manera que al fracasar estos mecanismos, cualquiera de las partes pueda recurrir al esquema multilateral de comercio como última instancia.

---

<sup>13</sup> WITKER, JORGE; JARAMILLO, GERARDO. *Op. cit.* pp. 173-174.

El art. XVII del Tratado, contiene un reglamento y un marco institucional para la interpretación y aplicación de los principios señalados en el mismo, es decir, que el país que se vea afectado por una medida que contravenga los derechos del Tratado, tiene la opción de utilizar las medidas acordadas en el GATT o recurrir a la Comisión Mixta de Comercio Canadiense-Americano, que tiene por objeto supervisar la aplicación e interpretación del Tratado.

El Art. 19 por su parte establece un reglamento para los diferencias en materia de derechos "antidumping" y compensatorios aplicables a los productos originarios de las partes contratantes, manteniendo en vigor cada país su legislación nacional.

Congruencia con los principios del GATT. El artículo XXVI del Acuerdo General, establece una excepción al principio de la cláusula de la nación más favorecida, es decir este precepto contempla la posibilidad de que dos o más miembros del Acuerdo puedan establecer zonas de libre comercio o secciones aduaneras (bloques regionales).

De acuerdo con el GATT estos acuerdos regionales (ejem. TLC) deben cumplir con los siguientes lineamientos:

- a.- Eliminación de aranceles y restricciones a lo primordial del comercio entre México, los Estados Unidos y Canadá.
  
- b.- Prever la creación de un territorio aduanero común, en el cual los impuestos aduaneros y restricciones son eliminadas, respecto a todo el comercio entre los países que lo constituyen, es decir, México, Estados Unidos y Canadá, para los productos que sean originarios de estos países.
  
- c.- Según lo dispone el mismo art. XXVI, las restricciones permitidas para estos tres países son las siguientes:

Permite la imposición de contribuciones necesarias para proteger los precios de la

agricultura sostenidas en programas, por ejemplo el Plan Nacional de Desarrollo de México de los años 1983 y 1988 (Art. XI del GATT).

Permite utilizar restricciones, permisos, licencias comerciales y monetarias para equilibrar las balanzas de pagos (Art. XII, XIII, XIV y XV del GATT).

Se permiten restricciones por razones de salud, seguridad, orden público, etc. (Art. XX del GATT).

- d.- Por último se permite crear aranceles y barreras más estrictas a las que ya existen, frente a terceros países fuera de la zona contemplada en el Tratado.

Respecto a los principios anteriores, el Tratado Trilateral, deberá

contemplar dos aspectos en relación México. El primero es que nuestro país frente al Canadá y los Estados Unidos, puede exigir el status de país en desarrollo que le reconoce el GATT, y que le da derecho a mantener las preferencias del sistema generalizado de preferencia, tanto de Estados Unidos como del Canadá. Igualmente, gozar de la gradualidad liberatoria y del uso de las sobretasas arancelarias que se establecen en el protocolo de adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

En segundo término, frente a otros países que no están incluidos dentro del tratado, nuestro país puede elevar sus actuales aranceles de un 20% a un 50% máximo, sin que los miembros del GATT puedan reclamar violación alguna, ya que el techo arancelario reconocido a México por los países contratantes de GATT es de un 50% que fue negociado en 1986.

Como conclusión en lo que se refiere a la participación que tiene nuestro país dentro del GATT, podemos decir que el TLC, debe ser congruente con los principios del mismo, por lo menos en lo que respecta a México, se le deben reconocer sus derechos y obligaciones tanto al interior de la zona libre como respecto a terceros países miembros del acuerdo general.

En lo que se refiere al ámbito nacional diremos que:

- 1.- Conforme a la Constitución Mexicana, la responsabilidad de llevar a cabo las negociaciones internacionales para la adhesión de México al Acuerdo de Libre Comercio Norteamericano es exclusiva del Presidente de la República.
  
- 2.- Una vez concluidas las negociaciones internacionales y formalizada la participación de México en la zona de libre comercio norteamericana, el Ejecutivo someterá el tratado correspondiente a la aprobación del Senado de la República, y una vez obtenida la aprobación se promulgará el decreto que declara el tratado obligatorio en todo el territorio nacional.
  
- 3.- Corresponderá al titular del ejecutivo Federal, vigilar y asegurarse que el contenido del acuerdo se congruente

y respetuoso de nuestra Constitución, al igual que de la legislación nacional ordinaria, ya que, de aceptarse obligaciones internacionales en contrario, estaríamos en presencia de violaciones a lo dispuesto en el (art. 72, inciso f) de la propia Constitución.

- 4.- El Tratado de Libre Comercio, celebrado con Estados Unidos y Canadá, se excede de los temas propios del comercio y más bien se puede considerar como el principio de un proceso de integración económica que como un acuerdo comercial.<sup>14</sup>

Dentro de los temas materia de negociación del TLC se encuentran como ya hemos dicho anteriormente los que se refieren a disposiciones aduanales, obstáculos técnicos, agricultura, energéticas, compras gubernamentales, comercio de servicios, inversión extranjera que incluye el derecho de establecimiento, trato nacional y reglas precisos sobre expropiación y nacionalización, prácticas desleales, incluyendo la aplicación de medidas

---

<sup>14</sup> WITKER, JORGE y PATIÑO MANFFER, RUPERTO. Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio. Ed. UNAM. México, 1992. p. 163.

compensatorias y funcionamiento de paneles binacionales para la solución de controversias.

Ahora bien como se puede observar, las materias sujetas a negociación y los compromisos que deben adquirir nuestro país requieren de la participación de la Cámara de Diputados en todo el proceso de negociación, y no únicamente la del Senado, ya que todas las materias mencionadas, cuentan en México con un marco jurídico que regula su funcionamiento y tratamiento por parte de las Autoridades Administrativas. Este marco jurídico fue diseñado y elaborado por el Congreso de la Unión, en pleno uso de sus facultades (art. 73 Constitucional) y únicamente el propio Congreso está facultado para modificar o derogar el mencionado marco jurídico. Conforme a lo expuesto anteriormente el Presidente de la República no tiene facultades para asumir compromisos internacionales que sean contrarias a las leyes nacionales; y

- 5.- A partir de la fecha en que se promulgó la entrada en vigor el Tratado de Libre Comercio tiene el carácter de Ley Nacional de la más alta jerarquía y es de observancia y cumplimiento obligatorio en todo el territorio nacional.

## **CAPITULO 2.**

### **LA INSERCIÓN DE MÉXICO EN LOS BLOQUES ECONÓMICOS MUNDIALES.**

## **2.1 Antecedentes históricos de la inserción de México a los bloques económicos mundiales.**

En este capítulo analizaremos como ha sido la participación de nuestro país en uno de los principales foros internacionales, como lo es el GATT, en lo concerniente a sus relaciones comerciales.

Son varias las reglas internacionales para el control del comercio que han existido. México como país en desarrollo, ha necesitado adoptar algunas de esas medidas, sin embargo, la reglamentación internacional del comercio traducida en instrumentos de política comercial, ha propiciado a través de la historia una serie de desajustes estructurales y prácticas de comercio internacional, que aunados con las posiciones políticas de los gobiernos, frenaron la integración de una organización internacional comercial que agilizará y adecuara históricamente el intercambio mercantil.

Como antecedente al estudio de la regulación comercial internacional, es necesario tratar lo relativo a la política comercial, que se define como:

*"El Conjunto de medidas gubernamentales que afectan la dirección*

*y el volumen del comercio internacional, con el fin de reasignar el consumo y la producción, captar recursos para el erario público y/o influir en la balanza de pagos nacionales”.*<sup>15</sup>

Entre los instrumentos con que cuenta la política comercial están los aranceles o tarifas, permiso o licencia de importación, precio oficial, política de compras del sector público, valoración y nomenclatura aduanera (sistema armonizado), barreras técnicas, control sanitario, restricción voluntaria de exportaciones, acuerdos de comercialización ordenada e impuestos compensatorios y *antidumping*.

En México actualmente se desarrollan los siguientes instrumentos de política comercial:

- a) Arancel
- b) Permiso de Importación
- c) Política de adquisiciones del Sector Público
- d) Restricción del volumen de exportaciones
- e) Acuerdos de comercialización ordenada (textiles)

---

<sup>15</sup> QUINTANA ADRIANO, ELVIA A. El Comercio Exterior de México (Marco Jurídico, Estructura y Política). Ed. Porrúa. México 1989. p. 149.

- f) Cuotas compensatorias
- g) Control sanitario
- h) Precios oficiales
- i) Valoración, clasificación y nomenclatura aduanera
- f) Barreras técnicas

La reglamentación internacional del comercio se desarrollo como respuesta a los problemas creados por la normatividad nacional. A partir de la Edad media y notoriamente desde el siglo XIX, los Estados que se dedican al comercio intervinieron para mantener balanzas favorables al comercio en el exterior para el fomento de la incipiente industria doméstica. Los principales métodos utilizados fueron: 1) Restricción de ciertos campos a las industrias internas; 2) Beneficios a las exportaciones; 3) Reservación del comercio para los comerciantes del país dominante sobre las colonias; 4) Elevación de barreras arancelarias; 5) Control directo de las importaciones y regulación monetaria. Esas políticas propiciaron la limitación del volumen total del comercio, impidiendo que las economías aprovecharan los beneficios de los costos comparativos, es decir, adquirir productos de importación en zonas donde se producían de forma más barata.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> QUINTANA ADRIANO, ELVIA. *Op. cit.* p. 150.

Los métodos empleados por los gobiernos nacionales, perjudicaron y empobrecieron a los países que se encontraban en desarrollo, esta fue la causa principal por la que se inició la reglamentación internacional de comercio, con el objeto de crear alternativas contra las medidas tomadas por los gobiernos respectivos. Esta reglamentación se inició por medio de acuerdos bilaterales, tratados para reducir aranceles y otras restricciones. Sin embargo, para que dichos convenios tuvieran eficacia, era necesario que se tomaran bases multilaterales, con el objeto de evitar algún tipo de discriminación a nivel internacional.

Después de la Primera Guerra Mundial los gobiernos iniciaron medidas para proteger sus propias economías y a sus productores nacionales, sin tomar en cuenta los efectos que esta política produciría a otras naciones y esto dio como resultado nuevas formas de restricciones como son: Controles cuantitativos directos sobre las importaciones; restricciones monetarias; zonas preferenciales; acuerdos comerciales bilaterales; barreras arancelarias mayores; etc. Asimismo, los gobiernos propiciaron subsidios directos a muchas industrias destinadas a las economías nacionales.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> QUINTANA ADRIANO, ELVIA. *Op. Cit.* pp. 151-152

Al término de la Segunda Guerra Mundial se trató de impedir que las condiciones anteriores continuaran, fue por ello que se llegó a un consenso internacional para restaurar las condiciones comerciales no discriminatorias; principalmente los Estados Unidos deseaban establecer una Organización de Comercio Internacional, iniciándose con ese fin las negociaciones de La Habana en 1947. Algunos gobiernos se sentían renuentes a someter sus normas a una organización que pudiera llegar a controlar sus reglas comerciales. Como resultado de esa resistencia, la Carta Internacional del Comercio negociada en la Habana en 1947-1949 no recibió las ratificaciones necesarias, abandonándose los intentos por el establecimiento de una organización comercial internacional.<sup>18</sup>

No obstante, veintitrés gobiernos, principalmente países desarrollados, aceptaron en 1947 un Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), negociado durante las sesiones de La Habana, y bajo su seno operarían disposiciones sobre reducciones mutuas, comercio en tránsito, valoración aduanera, zonas de libre comercio, subsidios, cuotas y barreras no arancelarias. Nuevamente estas negociaciones tuvieron poco valor para los países pobres, pues se hizo muy poco por eliminar las restricciones sobre el comercio de productos

---

<sup>18</sup> Idem.

elaborados por la protección agrícola. Debido a esas dificultades, los países en desarrollo sintieron la necesidad de establecer una nueva organización con el fin de examinar los asuntos comerciales. Para el año de 1962 el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC) decidió celebrar en Ginebra, en 1964, una Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, a la que asistieron casi en su totalidad los miembros de la ONU.

Como resultado de lo anterior surgieron dos organizaciones totalmente separadas: el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), para ocuparse de los problemas comerciales internacionales, sin haber una clara división de responsabilidades entre ellas. En Latinoamérica, los países iniciaron su proceso de integración con el objeto de liberalizar el comercio regional, así, surgió la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960 que, posteriormente en 1980, se convierte en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

## **2.2 La participación de México en el GATT**

El GATT es un tratado de carácter multilateral e intergubernamental de

comercio que contempla derechos y obligaciones recíprocas, en función de sus objetivos y principios. Es un acuerdo internacional a través del cual se promueven los intercambios entre sus miembros con base en la eliminación de restricciones, reducción de aranceles aduaneros y la aplicación general y obligatoria de la cláusula de la nación más favorecida.

La parte fundamental de las negociaciones del GATT, fueron las concesiones arancelarias entre sus miembros, quienes adoptaron el compromiso de respetar las tasas "consolidadas" que contienen en las listas anexas al Acuerdo General y que tienen la misma validez de este.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio sirve como norma de conducta a los países contratantes, señalando las pautas sobre las cuales pueden actuar los miembros en las relaciones de comercio y, por otra parte, es un instrumento de negociación al que las partes acuden para establecer con arreglo a que tipo de normas se va a regir el comercio de los miembros.

El GATT es un instrumento flexible de intercambio comercial que se ha convertido en un foro multilateral con características de una organización internacional ya que reúne elementos como el ser un Acuerdo General, cuenta

con organos permanentes que celebran reuniones con las partes contratantes; con un Consejo de Representantes, y un Secretariado Ejecutivo con un Director General. Cuenta también con un presupuesto, al que contribuyen las partes contratantes en función de su participación en el comercio internacional; grupos consultivos y de trabajo y comites.

Fueron cuatro los principios ideológicos que dieron origen al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y son:

- Un comercio libre de restricciones
- Libre cambio internacional
- Circulación de Capitales, y
- División internacional de trabajo

Y fue a partir de estos que se establecieron los principios fundamentales del GATT:

- *La no discriminación.*- Esta cláusula se encuentra contenida en el artículo primero del Acuerdo y se conoce como "*La Cláusula de la nación más favorecida*", es decir que las partes

contratantes se conceden mutuamente un tratado favorable en lo relacionado con la aplicación de derechos y gravámenes de importación y exportación.

- \* *Multilateralidad.*- Esta cláusula tiene como fin el tratar de eliminar la tendencia de celebrar convenios bilaterales en los intercambios comerciales internacionales.
  
- \* *Protección arancelaria.*- Esta es que la protección de la planta industrial por parte de los países miembros debe otorgarse a través del arancel aduanero y no con medidas extra arancelarias (Restricciones cuantitativas).
  
- \* *Consolidación arancelaria.*- Consiste en la seguridad que tienen las partes contratantes de que los niveles arancelarios negociados en el GATT no sean incrementados por encima del nivel consolidado (Estabilidad en las concesiones).
  
- \* *Compensación por retiro y disminución.*- Es decir que si una parte notifica o reduce unilateralmente una concesión

arancelaria otorgada en una negociación comercial debe otorgar a la contraparte una compensación equivalente a la reducción o nulificación.

- *Consultas.*- La celebración de consultas es obligatoria para todos los suscriptores del Acuerdo y su objeto es evitar perjuicios a los intereses comerciales de las partes contratantes. Se prevé también cualquier medida restrictiva del comercio que se pretenda hacer por alguno de los miembros ya que esta debe someterse previamente a consultas con la parte que pudiera resultar afectada.
  
- *Exenciones y medidas de urgencia.*- esto quiere decir que si un país enfrenta circunstancias económicas o comerciales difíciles, puede solicitar que se le exima del cumplimiento de determinadas obligaciones que se deriven del Acuerdo General; así como adoptar medidas que puedan ser incompatibles con el GATT.
  
- *Aceptación de uniones aduaneras o zonas de libre comercio*

- *Intercambio equitativo.*- (parte IV del Acuerdo)
- *Represalias.*- Se aplican después de haber consultado a las partes en conflicto.

En resumen, podemos decir que los derechos y obligaciones de los miembros del Gatt son:

- 1.- **Supresión de toda discriminación**
- 2.- **Estabilidad en las concesiones arancelarias**
- 3.- **Eliminación de restricciones cuantitativas**
- 4.- **Supresión de las demás formas de protección**
- 5.- **Solución de controversias**

El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio se encuentra estructurado por los siguientes órganos:

- El Consejo de Representantes que esta integrado por todos los miembros del Acuerdo que deseen participar, y tiene a su cargo los asuntos de trámite y los de carácter urgente, así como supervisar el trabajo de los comités de grupos de trabajo. Las veces que el Consejo se reúne son aproximadamente nueve veces al año.

Bajo la responsabilidad del Consejo de representantes se encuentran el Comité sobre Restricciones de Balanza de Pagos; y, el Comité sobre Presupuesto, Finanzas y Administración. En estos comités únicamente participan los países miembros del GATT. Existen otros comites en los cuales participan los países que hayan firmado acuerdos en materia de estos, ya sean o no miembros del GATT. Dentro de estos comites se encuentran: El Comité de Prácticas

*Antidumping* y el de Países Participantes para Administrar el Protocolo de Negociaciones entre Países en Desarrollo.

- Comité de Comercio y Desarrollo, tiene el mismo nivel que el Consejo de Representantes, su fundamento se encuentra en la adición de la parte IV al Acuerdo General y su objetivo es atender principalmente los problemas de interés para los países en desarrollo y durante el período de sesiones de las partes contratantes se examinan sus informes.
  
- El Comité de negociaciones se creó en 1973 como respuesta a la necesidad de los miembros para realizar negociaciones multilaterales. En este comité participan países miembros y no miembros del GATT, con notificación previa al Director General.  
  
En el año de 1976 este comité estableció un grupo de negociación cuyo objeto fue negociar mejoras en el marco internacional especialmente al comercio entre

países desarrollados y en desarrollo. Y el trato comercial diferenciado y favorable hacia los países pobres.

En el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, existe una cláusula denominada *Cláusula de la Nación más Favorecida* que señala:

*"...cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado."*<sup>19</sup>

Esta cláusula atiende a los derechos de aduanas y a los impuestos de cualquier naturaleza que graven las importaciones o exportaciones. El beneficio de la multilateralidad estriba en que el comercio no debe estar sujeto a discriminación alguna. En términos generales la Cláusula de la Nación más favorecida fue estructurada sobre la premisa de que solo los aranceles deberán

---

<sup>19</sup> QUINTANA ADRIANO, ELVIA A. *Op. cit.* p. 167.

ser admitidos como instrumentos para restringir el comercio internacional, todas las barreras no arancelarias deberían ser eliminadas mediante la adopción del sistema y los aranceles mismos serían reducidos gradualmente. En este contexto esta cláusula, desempeña un papel decisivo pues la dinámica del funcionamiento del sistema del GATT radica en tres etapas:

- Eliminación o reducción de los obstáculos a los intercambios comerciales mediante la negociación.
- Extensión de las partes contratantes de estos beneficios por el funcionamiento multilateral de la cláusula.
- Estabilización de los resultados mediante obligaciones de tarifas. La función multilateral positiva de la cláusula en cuanto a la extensión automática e incondicional de las reducciones arancelarias negociadas en el GATT, está interrelacionada con otros principios dentro de la sistemática del acuerdo.

En julio de 1986 nuestro país presenta al Consejo de Representantes del GATT, un Proyecto de Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General y una lista de productos que México concesionaba como aportación al Acuerdo General.

En este protocolo se establece que las partes contratantes del GATT reconocen que México es un país en desarrollo, garantizando así el derecho de recibir en todo momento un trato diferenciado y mas favorable, tanto en las negociaciones sobre concesiones arancelarias como también, en cuanto al cumplimiento de las disciplinas del GATT, respecto de las cuales tiene derecho a hacer uso de salvaguardias, cláusulas de escape y excepciones de manera más flexible.

También se reconoce el carácter prioritario que nuestro país concede al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales, por lo que México se compromete a continuar aplicando su programa de sustitución gradual de permisos previos por protección arancelaria en la medida en que sea compatible con sus objetivos en este sector; en consecuencia México no se comprometió a eliminar los permisos previos en el sector agrícola. Se señala también en este documento que nuestro país tiene el pleno derecho de diseñar y aplicar

programas sectoriales de fomento industrial haciendo uso de todos los instrumentos de política económica, tales como, los fiscales, financieros, cambiarios, aduanales, administrativos, comerciales, etc.

Por último se reconoce el derecho de México para mantener ciertas restricciones a la exportación relacionadas con la conservación de recursos naturales, en particular en el sector energético (petróleo), sobre la base de las necesidades sociales y de desarrollo, siempre que tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o el consumo nacionales. En el caso particular del petróleo, al mantener nuestro país restringida la plataforma de exportación petrolera, puede aplicar medidas de regulación a la exportación de hidrocarburos en los términos que más convengan al interés nacional.

Como parte de su aportación al Acuerdo General, nuestro país se comprometió:<sup>20</sup>

- **Consolidar un arancel máximo del 30% para la totalidad de su tarifa de importación**

---

<sup>20</sup> QUINTANA ADRIANO, ELVIA A. *Op. cit.*, p. 177.

- Armonizar los procedimientos de valoración en aduana para las mercancías importadas y eliminar los precios oficiales de la Tarifa del Impuesto General de Importación a más tardar de 1987
  
- Cumplir con las disposiciones respecto de la aplicación de derechos antidumping y derechos compensatorios (art. VI GATT<sup>21</sup>), así como las disposiciones referentes a la aplicación de medidas de salvaguardia (art. XIX GATT<sup>22</sup>)
  
- Notificar en un período de seis meses a partir de la adhesión la intención de suscribir los siguientes códigos:
  - Licencias de importación
  - Valoración de Aduanas
  - Antidumping

---

<sup>21</sup> Citado por QUINTANA ADRIANO, ELVIA A. *Op. cit.*, p. 178

<sup>22</sup> *Idem.*

- Obstáculos Técnicos
- Compras del sector público

Como resumen podemos decir que los derechos de nuestro país en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio son los siguientes:<sup>23</sup>

- 1) Exclusión de los energéticos que se encuentran regulados por el artículo 27 de nuestra constitución.
- 2) La protección y reserva para el sector agrícola, sector para el cual se obtuvo mantener los permisos de importación y su sustitución gradual por aranceles, en la medida en que dicho sector fuera adquiriendo competitividad internacional.
- 3) Reconocimiento por los países miembros del GATT que México desarrollará su plan nacional de desarrollo y reserva a una sobre tasa arancelaria a nueve sectores: petroquímicos, celulosa y papel, bienes de capital,

---

<sup>23</sup> WITKER, JORGE y JARAMILLO, GERARDO. Op. cit. p.140

industria de alimentos, productos eléctricos, calzado, textiles, electrodomésticos, hierro y acero.

- 4) Techo arancelario máximo de 50 por ciento para más de diez mil fracciones arancelarias de la TIGI (Tarifa del Impuesto General de Importación).
- 5) Reconocimiento por las partes contratantes de que México es un país en desarrollo, tanto para la aplicación de salvaguardias del artículo XIX del GATT, como para la aplicación de los códigos de conducta en materia de *dumping*, obstáculos técnicos, licencias de importación y valoración aduanera.
- 6) Recomendación para suscribir el **Código de Subvenciones y Derechos Compensatorios** que acepta la posibilidad de otorgar subsidios a los países en desarrollo para fomentar desarrollos regionales.

La adhesión de nuestro país al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se efectuó el 24 de agosto de 1986.

En lo relativo al Código de Subvenciones y Derechos Compensatorios, se iniciaron las negociaciones para su adhesión; de este modo nuestro país recibiría el trato especial a los países en desarrollo, tanto en el Acuerdo General, como en los códigos de conducta, es un hecho que el que México aceptara suscribir dichos códigos, fue un factor importante para facilitar su adhesión al Acuerdo General.

Los códigos de conducta que fueron negociados por nuestro país y el acuerdo general son:

- 1. Código de Licencias.** "Acuerdos sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación". Este código pretende la simplificación y armonización de los procedimientos para otorgar este tipo de licencias, con el objeto de dar transparencia y garantizar la aplicación y administración justa y equitativa, de los procedimientos y prácticas. Este código contempla la existencia de

un comité sobre licencias de importación que facilite las consultas y la solución de diferencias relativas al funcionamiento del GATT.

Los principios generales de este código los podemos resumir de la siguiente manera:

- Reglas que establecen los procedimientos de trámite de licencias de importación administradas de manera justa y equitativa.
  
- Publicación de normas y de la información necesaria para la presentación de solicitudes, incluidas las condiciones a reunir por parte de personas, empresas e instituciones; así como, las listas de productos sujetos al requisito de licencia para conocimiento de los gobiernos y los comerciantes.
  
- Sencillez en los formularios de solicitud de licencias.

2. **Valoración en aduana.** (Art. VII del GATT).-Se establece las disposiciones sobre el valor en aduana de las mercancías importadas.

El Valor en la Aduana se define como : *"El valor de las mercancías importadas será el valor de la operación, que equivale al precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando se venden para su exportación al país de importación"*<sup>24</sup>. Este código establece que los países en desarrollo que se adhieran a él, podrán retrasar su aplicación por un plazo de cinco años para ajustar sus procedimientos de valoración fijados por el código, nuestro país esta siendo uso de este plazo para realizar el ajuste.

3. **Código Antidumping.** (Art. VI del GATT). Un producto o mercancía es objeto de dumping cuando se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es decir, cuando el precio del producto, al exportarse de un país a otro, sea menor que el precio comparable en las operaciones normales de un producto similar en el país de origen.

---

<sup>24</sup> QUINTANA ADRIANO, ELVIA A. *Op. cit.* p 159.

Este aspecto ya se encuentra previsto en la ley reglamentaria del artículo 131 de nuestra Constitución.

4. **Código de Normas u Obstáculos Técnicos al Comercio.**- Este Código se sustenta sobre los siguientes principios: "Las partes velarán porque los reglamentos técnicos y las normas no se elaboren, adopten o apliquen con el fin de crear obstáculos al comercio internacional" <sup>25</sup>.

Estos reglamentos darán a los productos importados que provengan de los Estados Contratantes un trato igual de favorable que el otorgado a los productos similares de origen nacional, además, se definirán en función de las propiedades derivadas del producto durante su empleo. Para concluir será necesario la rápida publicación de los reglamentos técnicos y normas adoptadas para el conocimiento de las partes interesadas. Nuestra legislación sobre esta materia ya regula el contenido de estas normas.

5. **Código sobre Subvenciones e Impuestos Compensatorios.**

---

<sup>25</sup> QUINTANA ADRIANO, ELVIA A. *Op. cit.* p. 160.

6. **Código de Compras del Sector Público.** (Art. XVII del GATT).- El artículo XVII del GATT, regula la participación de las empresas comerciales del estado en el comercio internacional, las cuales deberán ajustarse en sus compras y ventas relativas a la importación o exportación, al principio general de no discriminación previsto en el acuerdo general para las medidas legislativas, o administrativas relativas a importaciones y exportaciones realizadas por comerciantes privados.

El artículo 134 de nuestra Constitución y la Ley de Adquisiciones del Sector Público son compatibles con el mencionado art. XVII, al respecto cabe mencionar que no existe compromiso por parte de nuestro país para suscribir este código de conducta.

Nuestra Ley de Comercio Exterior incorpora los principios fundamentales de los códigos de conducta que resumimos brevemente en los párrafos anteriores, los cuales fueron suscritos ad referendum, con fecha 24 de julio de 1987, los relativos a normas u obstáculos técnicos al comercio internacional; licencias de importación; antidumping y valoración en aduanas, ya fueron ratificados con previa aprobación del Senado, y el decreto de promulgación se publicó en el Diario Oficial de los días 20, 21 y 25 de abril de 1988.

Para finalizar y en relación al Tratado de Libre Comercio, nuestro gobierno ha expresado que el tratado trilateral no viola las reglas del GATT, pues ambos instrumentos responden a un mundo global que requiere de organizaciones regionales multilaterales para responder a esa dinámica. Así el TLC significa traer mayores oportunidades de flujo de inversiones, pero ajustando al comercio resultante a las reglas establecidas por el GATT.

### **2.2.1 La Ronda Uruguay del GATT.**

Como ya hemos mencionado anteriormente El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, es una instancia creada por los países para promover el comercio internacional, establecer normas de carácter general que rijan los intercambios y promover los mecanismos para la solución de diferencias. El Acuerdo General constituye a su vez, un foro de negociación comercial mediante la organización de Rondas. Al respecto podemos decir que se han organizado ocho Rondas de negociaciones para abordar temas específicos del comercio internacional. Las primeras siete concluyeron satisfactoriamente y que se lograron avances sobre reducción de aranceles, eliminación de barreras no

arancelarias y que se clarificaron diversas disposiciones sobre prácticas desleales y normas técnicas.

Como resultado de estos intercambios mundiales surgió la necesidad de referirse a temas más específicos tales como, la propiedad intelectual, los servicios y las medidas de inversión, al igual que ciertas áreas tradicionales cuyo comercio no había estado sujeto a las reglas generales como son los textiles y la agricultura. Así se iniciaron en 1986, en Punta del Este las negociaciones conocidas como la Ronda Uruguay, en las que participaron 108 países, y en las que se propusieron los siguientes objetivos:<sup>26</sup>

1. Contener las presiones proteccionistas y avanzar en el proceso de apertura multilateral para facilitar un adecuado acceso a los mercados.
2. Reforzar la disciplina en las áreas tradicionales del comercio internacional para evitar, por una parte, prácticas desleales de comercio y, por otra, que el combate a esas prácticas no se convierta en instrumentos de proteccionismo disfrazado.

---

<sup>26</sup> SERRA PUCHE, JAIME. "México ante la Ronda Uruguay del GATT". Discurso pronunciado el 7 de enero de 1992, ante la Comisión de Comercio de la H. Cámara de Senadores.

3. Extender las disposiciones del GATT a nuevas áreas del comercio internacional, como son la propiedad intelectual y los servicios.
4. Incluir en las reglas del GATT la agricultura, los textiles y otras áreas cuyo comercio, no se rige abiertamente por las disposiciones generales que se aplican a otros bienes.

En relación a la Ronda Uruguay podemos decir que desde su inicio, se han celebrado tres reuniones ministeriales, la primera que se celebró en 1986 en Punta del Este, Uruguay; la segunda el 1988 en Montreal, Canadá, y ; la tercera en 1990 en Bruselas, Bélgica. Esta Ronda debió ser la última pero debido a diferencias surgidas entre los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea, en materia de subsidios agrícolas, impidieron que las negociaciones finalizaran a tiempo, con lo cual se bloquearon los acuerdos alcanzados en otras áreas.

Después del fracaso de la reunión de Bruselas y con el objeto de agilizar las negociaciones, se restructuró la agenda de trabajo de la Ronda y se delimitaron siete áreas que son las que definen la estructura propuesta por el

Director del GATT, documento que fue discutido por el comité de negociaciones el pasado 13 de enero, estas áreas son:<sup>27</sup>

- a. **Acceso a mercados.**- En este campo se negoció la reducción o eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias para productos industriales. Se propuso una reducción arancelaria a 5 años del 33% promedio, tomando como base los aranceles consolidados (es decir, los aranceles máximos comprometidos por cada país ante el GATT).
- b. **Textiles y vestido.**- El objeto de la Ronda en este sector, fue eliminar gradualmente lo dispuesto por el Acuerdo Multifibras e integrar el sector a las normas generales del GATT, en un período de transición que se previó en un plazo de 10 años.
- c. **Agricultura.**- Este fue uno de los temas más controvertidos de la Ronda, ya que por primera vez en la historia del GATT, se buscaron compromisos específicos en materia de acceso a mercados; discriminación de subsidios internos y de subsidios a la exportación,

---

<sup>27</sup> EL PROYECTO DE ACTA FINAL DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT. Publicación de la División de Información y Relaciones con la Prensa del GATT, 14 de diciembre de 1993.

así como en lo concerniente a reglamentaciones sanitarias y fitosanitarias.

En esta negociación se persiguió una mayor liberalización del comercio mundial de estos productos, a través de reducciones arancelarias y de la conversión de las barreras no arancelarias de carácter cualitativo, como son las cuotas y permisos de importación, en aranceles equivalentes.

Al respecto, el gobierno de nuestro país buscó un equilibrio apropiado entre nuestro interés exportador de productos hortícolas y frutícolas, y nuestra necesidad de importación de productos básicos, así como asegurar una transición que evite desequilibrios a los productos nacionales. Así, México buscó apoyar los esfuerzos para diseñar reglas claras para la elaboración de medidas sanitarias y fitosanitarias que se encuentren sustentadas en estándares internacionales y bases científicas.

- d. **Reglas de Comercio.**- (que incluye, entre otros, los siguientes temas: antidumping, subsidios, salvaguardas, y medidas de inversión) En materia de Salvaguardas, la negociación se realizó en el sentido que estas se apliquen conforme a los

siguientes principios: que obedezcan a situaciones excepcionales, que sean temporales, transparentes y de aplicación general.

Por lo que se refiere a prácticas desleales de comercio como son el dumping y los subsidios, el objetivo de México, consistió en buscar un equilibrio entre la necesidad de eliminar el dumping y evitar al mismo tiempo que las investigaciones en esta materia se conviertan en una forma de hostigamiento comercial. Por último para evitar que las sanciones a las prácticas desleales se conviertan en una barrera al comercio, nuestro país pugnó por fijar un límite temporal a la duración de las mismas, con excepción que se demuestre de manera clara, que dichas prácticas subsisten y que se continúen causando daño a la industria nacional.

- e. **Derechos de propiedad intelectual.**- En este sentido las negociaciones buscaron definir reglas y disciplinas comerciales en relación con patentes, marcas comerciales, denominaciones de origen, derechos de autor, diseños industriales, circuitos integrados, entre otros temas.

- f. **Servicios.-** Las negociaciones tuvieron como objeto establecer un marco multilateral para regular los intercambios comerciales en el área de servicios. En relación a lo anterior, nuestro país se inclinó por la adopción del principio de la "Nación mas Favorecida", por medio del cual los beneficios y concesiones del Acuerdo se extienden, sin discriminación, a todos los participantes.
- g. **Aspectos Institucionales.-** En esta área se incluyeron dos temas:
1. *Solución de Controversias*, en la que se buscó establecer procedimientos automáticos, ágiles y confiables para la solución expedita de disputas comerciales, así como evitar que los miembros acudan a la aplicación de medidas unilaterales que no hayan sido aprobadas previamente en las instancias del Acuerdo General.
  2. Se propuso la creación de una nueva *Organización Multilateral de Comercio*, ya que existe un amplio consenso sobre la necesidad de ampliar los ámbitos de acción del actual GATT, así como de reforzar su estructura institucional. Esta nueva Organización agrupará los acuerdos de la Ronda

en materia de comercio de bienes e incluirá los referentes a los servicios y a la propiedad intelectual.

En este sentido es importante señalar que, la Organización Mundial de Comercio se creó el 15 de abril de 1994.

### **2.3 La participación de México en la Cuenca del Pacífico**

La Cuenca del Pacífico, abarca tres continentes que son: América, Asia y Oceanía; cuenta con una extensión de 65.5 millones de kilómetros cuadrados; en ella se agrupan 47 países con litorales en el Pacífico. En lo que respecta a su población esta abarca casi la mitad del total mundial.

En la Cuenca se genera alrededor del 45% de la producción del orbe, y en su territorio se realiza poco más del 50% del comercio internacional, en ella se localiza el 21% de la reserva de petróleo a nivel mundial, se lleva a cabo el 25% del tráfico aéreo y la mayor parte del marítimo, y se ubican las mayores reservas financieras del mundo.

El mecanismo de Cooperación en la Cuenca esta formado por Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón y Nueva Zelanda, cinco países de desarrollo

# ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA<sub>79</sub>

avanzado que también forman parte de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE); forman parte también, los miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia, Corea del Sur, Taiwan y Hong Kong); y tres países de América Latina: Chile, México y Perú.

La Cuenca del Pacífico nos presenta tres importantes aspectos que determinan su éxito, y son:<sup>28</sup>

1. La relevancia de un ambiente económico general de estabilidad y certidumbre, resultado de unas finanzas públicas sanas, que estimulan el ahorro y la inversión.
2. El papel catalizador del desarrollo que juega un Estado promotor.
3. La importancia del comercio internacional como creador de ventajas competitivas y motor del crecimiento económico.

**La Cuenca del Pacífico ofrece su inmenso potencial, en un tiempo en donde**

---

<sup>28</sup> GONZALEZ PARAS, JOSE MANUEL (compilador). La política exterior de México en el nuevo orden mundial. 1a. edición. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1993. pp. 182-183.

el ordenamiento de la economía mundial es a través de nuevos agrupamientos económicos, y se ha convertido en una de sus áreas centrales. Es una zona que abarca naciones distintas en historia, cultura, organización política y estructuras económicas. El proceso que en ella se observa es un ejemplo de como, a partir de la diversidad, se abren oportunidades crecientes de cooperación y de desarrollo compartido.

Para nuestro país la Cuenca del Pacífico ha cobrado una gran importancia, puesto que representa el tercer mercado más importante para los productos mexicanos ya que nuestro comercio total anual supera los 3 mil millones de dólares. Asimismo la Cuenca es una importante fuente de inversión extranjera, tan solo Japón es el cuarto país inversionista en México y sus inversiones en la frontera norte son parte fundamental de su desarrollo industrial.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se destaca como propósito específico "Propiciar un acercamiento mayor con los nuevos polos de crecimiento mundial, en especial con la Cuenca del Pacífico y aprovechar las oportunidades crecientes que ofrecen sus sociedades, los que adquieren una relevancia cada vez mayor a medida que el centro de gravedad del potencial económico del mundo se mueve hacia esa región. Una mayor penetración de México en la Cuenca es

congruente con una política de diversificación y de ampliación de mercados para las exportaciones y las importaciones de nuestro país, y propiciará el acceso a tecnologías más útiles para el desarrollo".<sup>29</sup>

De acuerdo con este planteamiento y con la estrategia de diversificación de las relaciones internacionales, la actual administración se empeñó en reforzar los vínculos diplomáticos y económicos en los foros y países de esa región, por ejemplo, en los últimos años, se establecieron representaciones diplomáticas y consulares, así como consejerías comerciales en algunas de esas naciones y se produjo, asimismo, un mayor acercamiento a los mecanismos de cooperación más importantes de la zona.

Es muy importante para nuestro país la relación con esta región, la más dinámica del mundo. La política japonesa de fomento a las importaciones, para absorber su gigantesco superávit comercial, ofrece oportunidades claras a los exportadores mexicanos; para concretarlas es necesario iniciar una amplia campaña de difusión, apoyada en la adecuación de los acuerdos y esquemas de promoción y cooperación comercial establecidos con Japón.

---

<sup>29</sup> URIAS BRAMBILA, HOMERO. "La ofensiva comercial de la diplomacia mexicana", en Comercio Exterior, vol. 43, diciembre de 1993, p. 3.

El interés del gobierno de nuestro país por vincularse al desarrollo de la Cuenca del Pacífico se expresó desde abril de 1988, con la creación de la Comisión Mexicana, esta comisión está integrada por diversos sectores tales como el sector gubernamental, el empresarial y con las instituciones académicas mas importantes del país. Esta Comisión tiene por objeto coordinar la relación de grupos fundamentales de la sociedad mexicana con las naciones del Pacífico y con los distintos foros de concertación multilateral de la región.

Desde 1989, México es miembro del Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico, manifestando nuestro país el deseo de incorporarse plenamente al Proceso de Cooperación Económica Asía Pacífico (APEC). Como conclusión podemos decir que el gobierno de nuestro país deberá realizar las negociaciones con los países miembros de la cuenca del Pacífico a través del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, ya que es por medio de este Acuerdo que nuestro país goza de reconocimientos y derechos que son otorgados a los países en vías de desarrollo.

#### **2.4 México y su posible integración a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.**

Desde hace casi un año México ha estrechado sus vínculos con la OCDE, primero como Miembro del Comité del Acero y después como observador en otros comités centrales de la Organización como los de Comercio, Movimientos de Capital y de Servicios, Inversiones y Empresas Multinacionales, Políticas y Legislación de Competencia, Protección al Consumidor, Medio Ambiente, y Asuntos Laborales y Sociales. A través de esta participación, nuestro país se ha propuesto contribuir constructivamente a los trabajos de la Organización en el análisis de las tendencias y la problemática de la economía mundial. Las actividades de México con la OCDE se han incrementado de tal manera que se ha realizado ya un estudio sobre economía mexicana que será publicado en breve. La OCDE es el foro por excelencia en donde pueden compatibilizarse, por una parte, las actuales tendencias en la consolidación de regiones económicas; y por la otra, la necesidad de fortalecer la coordinación de la economía mundial y la apertura multilateral en el comercio y la inversión. Este es el ámbito en donde las tres grandes zonas económicas del mundo -América del Norte, Europa y el Pacífico asiático- deben analizar y discutir problemas y acordar normas y conductas en torno a las grandes cuestiones globales que, no están a cargo de

ningún organismo o institución internacional en lo particular. Lo anterior tiene referencia a la coordinación macroeconómica, a las políticas de competencia, a las disciplinas multilaterales que probablemente pueden ser menos estrictas que las que prevalecen en cada una de estas regiones, pero más ambiciosas a las que pueden convenirse en el marco del GATT. Por eso mismo, México considera que su plena participación en la OCDE es una correlación lógica de la negociación del Tratado de Libre Comercio en América del Norte y corresponde, también a su actual propósito de ser un miembro activo en la conformación del nuevo sistema económico mundial.

## **2.5 México ante el TLC.**

El Gobierno de la República a través del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Dr. Jaime Serra Puche, en una presentación realizada en el Foro Permanente de Información, Opinión y Diálogo sobre las Negociaciones del TLC<sup>30</sup>, ha determinado su posición respecto a las características que debe contener el Acuerdo de Libre Comercio:

- a.- Permitirá la liberalización del Comercio en bienes y

---

<sup>30</sup> Véase, WITKER, JORGE y JARAMILLO, GERARDO. *Op. cit.* p. 192.

servicios y flujos de inversión, con estricta observancia y apego a nuestra Constitución.

- b.- Deberá ser compatible con las disposiciones pactadas por nuestro país ante el GATT.
- c.- Se eliminarán los aranceles entre las partes, con la gradualidad que asegure un período de transición suficiente y que evite el desquiciamiento de la actividad en algún sector.
- d.- Se eliminarán las barreras no arancelarias que enfrenten nuestras exportaciones, para lo cual se negociarán las normas y estándares técnicos, con el fin de evitar que se limite el acceso a los mercados del norte.
- e.- Se negociarán reglas de origen con el fin de evitar triangulaciones en la comercialización de productos que desvirtúen el propósito del tratado mediante

disposiciones específicas, se establecerán las condiciones mínimas de contenido regional que los bienes y servicios deberán cumplir para sus beneficiarios de las preferencias negociadas.

- f.- El Tratado deberá contener reglas precisas para evitar el uso de subsidios distorsionantes del comercio exterior que afecten las condiciones de competencia.
  
- g.- Se incluirá un capítulo referente a la resolución de controversias, con el objeto de eliminar la vulnerabilidad de nuestros exportadores ante medidas unilaterales.

De acuerdo, con los puntos anteriores, nuestro país podrá alcanzar los siguientes objetivos:

- . Promover un mejor acceso de productos mexicanos a los países del norte (Estados Unidos y Canadá).
- . Reducir la vulnerabilidad de nuestras exportaciones ante medidas unilaterales.

- . Permitir el cambio estructural de la economía de nuestro país, al propiciar el crecimiento y fortalecimiento de la industria nacional mediante un sector exportador sólido con mayores niveles de competencia.
  - . Se contribuirá a crear empleos más productivos que incrementen el bienestar de la población de nuestro país.
- h.- El ejecutivo federal ha determinado que no son materia del Tratado de Libre Comercio las actividades reservadas al Estado que se encuentran en el art. 28, Constitucional, tales como:
- extracción de petróleo
  - petroquímica básica
  - telégrafos y correos
  - electricidad y ferrocarriles

**CAPITULO 3.**

**ALGUNAS CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL  
TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON AMERICA DEL NORTE.**

### 3.1 Antecedentes del Tratado Trilateral de Libre Comercio.

Los Estados Unidos y Canadá comenzaron a formalizar la creación de una zona norteamericana de libre comercio desde el año de 1986, la cual se concretó en posiciones comunes para enfrentar el inicio de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT. Estos países acordaron asumir criterios comunes en materia de productos agrícolas, tratamiento a las inversiones extranjeras, disciplinas para los servicios y mecanismos de protección para la propiedad intelectual.

Por otra parte, nuestro país, al ingresar al GATT consolidó una política de apertura comercial, saneamiento de las finanzas públicas y privatización de distintos sectores que en manos de empresas paraestatales impactaban el gasto público. Estos elementos y un programa frontal para detener el proceso inflacionario nuestro país convino con los Estados Unidos, un conjunto de mecanismos bilaterales plasmados en un acuerdo sobre comercio e inversión, el cual cubre una serie de áreas sensibles que afectan al comercio bilateral. Recordemos que este comercio significa para México aproximadamente el 70%, y que las inversiones extranjeras y el turismo son renglones cuyo origen fundamental se encuentra en los Estados Unidos.

A estos factores regionales podemos añadir las tendencias a la creación de bloques comerciales que inscritos en una supuesta globalización ubican tres grandes zonas específicas:

1. La Comunidad Económica Europea
2. La Cuenca del Pacífico
3. La Zona Norteamericana que se formaliza en el año de 1989, con el Tratado Canadá-Estados Unidos.

En este contexto internacional, y congruente con las políticas modernizadoras de la actual administración, nuestro país solicitó formalmente su inclusión en esta zona comercial norteamericana en el año 1990, solicitud que el 5 de febrero de 1991, fue apoyada por Canadá, resultando como consecuencia la firma de un Tratado Trilateral de Comercio.

### **3.2 Objetivos del Tratado de Libre Comercio**

"Los objetivos comunes que tienen México-Canadá-Estados Unidos:

1. Generar una zona económica que permita aprovechar economías de escalas para diseñar exportaciones a terceros países con especial énfasis al Mercado Unico Europeo y la Cuenca del Pacífico.
2. Aprovechar los recursos energéticos, naturales y tecnológicos de este territorio para modernizar las empresas de los tres países.
3. Proyectar, desde Norteamérica, una zona global americana de libre comercio que incluya a toda América Latina.
4. Aprovechar un mercado ampliado de 360 millones de habitantes y la mano de obra abundante mexicana para desarrollar industrias modernas y eficientes que puedan ampliar fuentes de empleo y generar exportaciones.
5. Establecer una disciplina comercial que evite el proteccionismo unilateral, especialmente en el mercado de los Estados Unidos, que impide el flujo comercial de Canadá y México.
6. Propiciar una liberación gradual de los servicios

y fomentar normas y principios comunes para lograr una homogeneización y estandarización de productos y servicios.<sup>31</sup>

Los objetivos específicos de nuestro país según la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial son:

1. Aumentar las exportaciones con el fin de generar las divisas necesarias para enfrentar la modernización de la planta productiva nacional.
2. Alcanzar una competitividad en la producción de bienes y servicios que permitan la creación de empleo y la elevación de los niveles salariales de los mexicanos.
3. Aprovechar economías de escalas en función de mercado de zona de más de 360 millones de habitantes.
4. Propiciar economías de especialización en las que México tiene ventajas comparativas tanto

---

<sup>31</sup> WITKER, JORGE y JARAMILLO GERARDO. Op. cit. pp. 162-165.

como el mercado zonal como para terceros países.

5. Aprovechar opciones tecnológicas que en un contexto de apertura económica permitan el desarrollo de nuevas inversiones productivas.
6. Establecer entre los tres países, reglas claras y comunes para resolver las controversias comerciales sustrayéndolas de aplicaciones unilaterales e impositivas.

### **3.3 Opiniones de algunos sectores empresariales respecto al TLC.**

Algunos sectores empresariales de nuestro país han expresado diversas opiniones en torno al Tratado Trilateral de libre Comercio, a continuación enunciaremos brevemente algunas de ellas, a manera de cuadros sinópticos.

Cuadro 3

---



---

**CANACINTRA (Cámara Nacional de la Industria de la Transformación)**


---



---

1. Debido a las desigualdades de las economías mexicana y norteamericana se deben encontrar los mecanismos necesarios (calendarios diferenciados de desgravación, supresión de barreras, etc) que den a nuestra planta productiva tiempos razonables de ajuste para que los diversos sistemas de la industria puedan adecuarse a las nuevas condiciones del mercado.
  2. Fortalecer los mecanismos que garanticen el acceso de los productos nacionales al mercado norteamericano que permitan resolver las controversias comerciales que se susciten.
  3. Complementación reglamentaria del proceso de apertura al exterior de tal modo que se impida el acceso al mercado de productos importados bajo prácticas desleales de comercio.
  4. Estimular la capacidad de incorporar mayor valor agregado nacional, y al mismo tiempo la utilización de las ventajas del mercado internacional.
  5. La legislación deberá impulsar la creación de monopolios en aquellas actividades en las cuales las condiciones financieras y de operación de las empresas nacionales, así como sus necesidades de capitalización y modernización, pongan en riesgo la propiedad industrial del país.
  6. Reciprocidad en la capacidad de los mecanismos nacionales para certificar las normas sanitarias y ecológicas de los productos nacionales e importados, así como las normas locales de producción y de seguridad industrial.
  7. El TLC debe contar con las salvaguardias necesarias para ajustar nuestros aranceles de importación y el régimen comercial.
  8. Estimular la productividad, la calidad y principalmente la libre concurrencia que permita a nuestro país competir en igualdad de costos y circunstancias, para tener precios competitivos, crecimiento y generación de empleos.
- 
- 

Fuente: Sánchez Vara, Roberto. "Las posturas y las Acciones". Presidente Nacional de CANACINTRA.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Véase WYTKER, JORGE y JARAMILLO, GERARDO. *Op. Cit.* p. 193

## Cuadro 4

---

---

ANIERM (Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana).

---

---

Para esta asociación, la liberalización puede acarrear riesgos, de ahí que se requiera un análisis exhaustivo de los sectores que son objeto de la negociación, determinar con realismo los plazos más adecuados y los niveles a comprometer y utilizar el instrumental necesario para proteger a la industria nacional ante eventuales afectaciones. Por lo tanto la adhesión de nuestro país a la zona de libre comercio con norteamérica, sería provechosa, si se toman en cuenta los siguientes elementos:

- a. La tendencia mundial por integrar amplias zonas económicas.
- b. Las pocas posibilidades de ampliar el comercio con América Latina.
- c. Los riesgos de que se eliminen los beneficios comerciales que otorgan Canadá y Estados Unidos a México a través del sistema general de preferencias.
- d. La necesidad de adecuar la apertura comercial de nuestro país, con la seguridad de acceso a sus exportaciones en los mercados internacionales más importantes.
- e. El mayor impulso a la industria en materia de eficiencia y competitividad, que necesariamente derivará de una mayor vinculación con la economía mexicana.
- f. La mayor seguridad de realizar negocios es una gran variedad de renglones que posibilita el acuerdo.

---

---

Fuente: "Participación de México en el Acuerdo de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos de América". ANIERM.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> WITKER, JORGE y JARAMILLO, GERARDO. *Op. cit.* p. 194

## Cuadro 5

---

---

**CEESP (Centro de Estudios Económicos del Sector Privado)**

---

---

Continuar con la tendencia creciente de las exportaciones nacionales, que considerando el efecto que traería consigo el Acuerdo Trilateral se incrementarían en alrededor de 1.2 miles de millones de dólares cada año en términos reales. Este crecimiento se daría únicamente si:

- a. Se mantiene una política realista respecto del tipo de cambio.
- b. Se sostengan los niveles de inversión extranjera y no se acentué el carácter proteccionista de los Estados Unidos, que afecta ya a nuestra industria cementera y a las exportaciones del atún.

En el caso de que no se obtengan concesiones políticas por parte de Estados Unidos, nuestras exportaciones se enfrentarán con la competencia de otros países y con el proteccionismo normal de Estados Unidos durante las recesiones.

---

---

Fuente: "Efecto de las recesiones estadounidenses en el sector externo mexicano". CEESP.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> WITKER, JORGE y JARAMILLO GERARDO. *Op. Cit.* p. 195

### 3.4 Situación del sector laboral en torno al TLC.

En lo referente a la situación del sector laboral frente al Tratado de Libre Comercio con América del Norte, existen en nuestro país posiciones extremas, en las cuales se acentúan las ventajas o desventajas posibles en lo relativo a la clase trabajadora. Por una parte se sostiene que el complemento de las economías será un detonador del crecimiento como lo afirma el sector oficial, lo que permitirá dar atención a los rezagos sociales más importantes en materia de empleos y salarios. Por otro lado se dice que, las circunstancias sociopolíticas por las que atraviesa el país, los logros que se pudieran alcanzar favorecerían selectivamente a las empresas transnacionales y a las mexicanas que se vinculen a ella, o logren competir en el mercado externo; esta situación no se traduciría en ventajas tangibles para los asalariados.

Por lo anterior se puede desprender que con el tratado trilateral no solo no se mejorarán necesariamente los salarios mexicanos, sino que se pondrán en peligro los empleos y el poder de negociación de los sindicatos norteamericanos y canadienses, presionados por la diferencia salarial respecto a nuestro país.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Ver, BENSUSAN AREOUS, GRACIELA. Las Relaciones Laborales y el TLC, 1ra. Edición. Ed. Porrúa. México 1992. pp. 9-11.

Otro punto de vista distinto sugiere la necesidad de considerar el impacto diferenciado del Tratado de Libre Comercio en la estructura productiva, los empleos y los salarios, considerando la heterogeneidad sectorial, y dentro de las distintas ramas industriales, así como la tendencia a acentuarse como consecuencia de las nuevas presiones externas resultantes de la apertura comercial.

El Tratado de Libre Comercio debe tomar en cuenta expectativas tales como la de conseguir garantías a través de la armonización trinacional de los derechos laborales, al ceder el paso al examen más riguroso de los factores sociopolíticos internos que posibilitarán o impedirán en cada país la salvaguarda de los derechos adquiridos y el mejoramiento de las condiciones laborales, en el caso de nuestro país.

Un aspecto de preocupación existe en la fase de transición por la que atraviesa nuestro país en lo relativo a las relaciones entre el Estado, el Capital y el Trabajo, lo constituye la evidente contradicción entre los programas oficiales destinados a generar un aumento significativo y duradero de los niveles de productividad política laboral adoptada por las últimas administraciones. El choque existente entre las aspiraciones modernizadoras y las prácticas

gubernamentales, sostenedoras del antiguo sistema corporativo, no solo puede poner en peligro la realización de las expectativas de mejoramiento en torno al Tratado de Libre Comercio, sino incluso los avances logrados a través de una estrategia de modernización económica de altos costos sociales y políticos.<sup>38</sup>

Por otra parte, históricamente, los sindicatos han sido la instancia de organización en la que se agrupan los trabajadores en relación de dependencia, un extenso y variado proceso de alternativas, políticas y de luchas, que les han permitido ganar un espacio propio en la sociedad como una vía legítima para defender los intereses de los trabajadores. Actualmente los sindicatos son conforme a lo dispuesto por el artículo 123 de nuestra constitución y la Ley Federal del trabajo, las instituciones encargadas de la defensa de los intereses de la clase obrera.

En nuestro país y como remanente de anteriores décadas de un continuo corporativismo, los dirigentes de dichos grupos se han confundido en gran parte con los intereses del sector industrial, patronal y del propio gobierno. Existe aproximación en gran parte a los intereses y puntos de vista de la clase dueña de los medios de producción. En México salvo casos aislados (que no han tenido

---

<sup>38</sup> BENSUSAN AREOUS, GRACIELA. *Op. cit.* p. 13

respuesta positiva) grupos de obreros de las mas importantes centrales obreras del país han emitido opiniones positivas respecto del tratado trilateral.<sup>37</sup>

En el contexto de la modernización económica se inició la reorganización de los procesos de trabajo, se empezaron a establecer menores niveles de producción para los trabajadores en el terreno contractual y salarial. De hecho la nueva estrategia comercial manifestó la debil situación de las dirigencias sindicales tradicionales; la reconversión industrial planteó la debilidad de los sindicatos. En relación al TLC estas plantean la necesidad de un aumento progresivo de los salarios pero en realidad las mismas carecieron de decisión en el tratado.

En términos generales se presenta la siguiente situación y existe el temor que se agrave ante el TLC: existe desplazamiento de la mano de obra y la falta de oportunidades de trabajo que contribuyen al crecimiento del sector informal que constituye una de las tendencias económicas sobresalientes. A su vez la emigración masiva hacia otros países como consecuencia de la desocupación, lo que da al sector una gran vulnerabilidad.

---

<sup>37</sup> BENSUSAN AREOUS, GRACIELA. *Op. cit.* pp. 159-160

En nuestro país se ha tomado como medida para contrarrestar las situaciones que se mencionaron anteriormente, la implementación del Programa Nacional de Capacitación y Productividad, como paso necesario para la modernización económica, que fué dado a conocer en el mes de junio de 1991<sup>38</sup>, y en él no se aprueba la posibilidad de ofrecer como ventaja comparativa la mano de obra barata mexicana. Parte del enfoque de la productividad, y propone como estrategia una política de recursos humanos con responsabilidades compartidas para el Estado, el capital y el trabajo, representado por medio de las organizaciones sindicales. La modernización de las relaciones laborales y la formación de una nueva cultura en torno a la calidad y la productividad se conciben a partir del cambio de todos los actores: transformación de las estructuras administrativas de las empresas, capacitación intensiva de los recursos humanos, mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida así como remuneraciones satisfactorias.

Lo anterior se basa en las propuestas de concertación dadas en el mencionado acuerdo y entre los requisitos que se marcan para una verdadera modernización para el trabajo se señalan:

---

<sup>38</sup> Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1991-1994. Diario Oficial de la Federación, 20 de junio de 1991, pp. 10-17.

de conocer los procesos productivos y puedan proponer modificaciones para mejorarlos y hacerlos eficientes y en segundo lugar, puedan ser afectados por la modernización tecnológica.

6. las instituciones de educación superior tienen el reto de ofrecer conocimientos que sean adecuados a la modernización productiva.
7. Es necesario la creación de una nueva cultura laboral.<sup>39</sup>

Para finalizar cabe señalar que entre las premisas de los sectores obreros, estuvieron aquellas que pidieron que en el tratado se protegiera no únicamente los logros ya existentes sino un respeto riguroso a los derechos sociales. Por lo pronto ha surgido en el tratado el seguro de desempleo, que es tripartita en el que participan obreros, patrones y el gobierno, con ciertas modificaciones. Se solicitan prestaciones del seguro de desempleo similar al de los Estados Unidos. Por otra parte y como consecuencia directa del tratado trilateral hay que

---

<sup>39</sup> BENSUSAN AREUS, GRACIELA. *Op. cit.*, pp. 15-17

considerar que inevitablemente se dará un repunte en los salarios en México que forzosamente obligan a replantear la cuestión de la constitución de los sindicatos. Igualmente es importante hacer notar que simultaneo al Acuerdo de productividad se replantea por diversos grupos la reforma a la Ley Federal del Trabajo.

Para concluir este capítulo, es conveniente señalar las **ventajas** y **desventajas**<sup>40</sup> que nuestro país enfrentará, al incorporarse a la zona de libre comercio con América del Norte.

Las ventajas que en opinión de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos, México tendría son:

1. Se favorecerá el ingreso (de varios sectores mexicanos) al mercado de Estados Unidos. Productos que actualmente se encuentran limitados por aranceles o cuotas, tendrían fácil acceso a este mercado. (ejemplo: textiles y algunos productos agrícolas).

---

<sup>40</sup> Opiniones basadas en un estudio realizado por la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC), en relación a la adhesión de México al Acuerdo de Libre comercio con Estados Unidos y Canadá. Citado por WITKER, JORGE y JARAMILLO, GERARDO. Og. cit., pp. 197-199

2. Se prevé una entrada segura al mercado de norteamérica, al tipificar la reglamentación sanitaria, al regular o eliminar barreras no arancelarias.
3. Se incrementará el empleo, ya que será mayor la demanda externa y el flujo creciente de inversión extranjera. Al mismo tiempo se favorecerá la retención de mano de obra calificada.
4. Se buscará el crecimiento del empleo en regiones no fronterizas.
5. Se elevará la productividad y competitividad de México en el mercado mundial al favorecer el desarrollo de la infraestructura del país, ya que permitirá el acceso de México a la tecnología más avanzada de los Estados Unidos y facilitará la experiencia en técnicos de mercadotecnia internacional.
6. Se estimulará la inversión directa en infraestructura,

agricultura, computación, bancos, seguros, sector automotriz, entre otros.

7. Favorecer la inversión directa de capital europeo, japonés y del sudeste asiático, que buscará beneficiarse del Mercado Norteamericano a través de México.
8. Se favorecerá el retorno de capitales.
9. Permitirá captar divisas para hacer frente a la deuda externa, gracias al incremento de la actividad productiva.
10. Se reducirá la inflación debido a la competencia externa.

Las desventajas que señala la anteriormente citada Comisión para nuestro país serían:

1. La mediana y pequeña industria se verán perjudicadas, será necesario analizar el impacto sectorial que tendrá el TLC y tomar las medidas necesarias en cada caso específicas.

2. Existe temor al pensar que el modelo que se impulsará es el de la maquila con bajos salarios y sin posibilidades de desarrollo para México.
3. Se prevén las dificultades para lograr en lo inmediato mayor competitividad en la industria mexicana; perdería su mercado interno sin avances significativos en el mercado externo. Se piensa que nuestro país quedaría sujeto a sus actuales ventajas comparativas sin posibilidades de crecimiento.
4. En lo relativo al empleo, se piensa que a corto plazo no se remediaría el alto desempleo, ya que no se ven posibilidades de creación de nuevas fuentes de trabajo, suficientes como para remediar el problema de desocupación. Así mientras se mantenga un elevado nivel de desempleos no se elevarán los salarios, ni se frenará el movimiento migratorio hacia Estados Unidos.

Finalmente el maestro Witker señala, que no solo el poder económico de México y Estados Unidos son muy diferentes, también las perspectivas, las razones e incluso los objetivos de ambos países difieren respecto del TLC, de ahí la dificultad de un proceso de negociación que lleve a México a una relación cualitativamente superior y mas equitativa como su principal socio comercial, una relación a lo que ya tiene en el ámbito del GATT. El reto para México será mejorar esos acuerdos, sin necesidad de hacer concesiones que comprometan su futuro como nación soberana.

**CAPITULO 4.**

**ASPECTOS JURIDICOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.**

En este capítulo señalaremos de manera específica importantes disposiciones en torno al Tratado Trilateral de Libre Comercio, y la interrelación de leyes que se dará en lo concerniente al mencionado Tratado.

Es importante señalar que deberá haber o mas bien, de hecho ya se esta llevando a cabo una adecuación de las normas, en este sentido podemos decir que son dos grupos de normas a modificar; el primer grupo, estaría comprendido por las normas de orden legal, para evitar la contradicción, y; el segundo grupo estaría comprendido por las de índole político.

Analizaremos las de orden legal ya que son motivo de este trabajo, en este aspecto algunas de estas disposiciones las dividiremos en dos grupos, el primero que se refiere a las fuentes jurídicas internas y el segundo que se refiere a las fuentes externas. No detallaremos en este apartado las fuentes externas ya que fueron motivo de estudio en otro capítulo de este trabajo, pero es importante comentarlas, en razón de que nuestro país es miembro activo de la comunidad internacional, que se debe regir por las normas imperantes para dichos sujetos, así como a normas adoptadas por nuestro país en acuerdo de voluntades con otros Estados miembros de la Comunidad Internacional, en los términos de las normas internacionales.

Podemos llamar fuentes jurídicas internas, al conjunto de disposiciones jurídicas de todo tipo que regulan en el territorio nacional los intercambios de mercancías entre México y los mercados externos, como ejemplo de estas fuentes tenemos al artículo 131 Constitucional; Ley en materia de Comercio Exterior; Aranceles; Ley Aduanera, entre otras.

#### **4.1 Artículo 131 Constitucional.**

La fuente interna primaria de nuestro derecho económico en materia de Comercio Exterior, se encuentra en la fracción II, del artículo 131 constitucional, que a la letra dice:

*"El ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier*

*otro propósito en beneficio del país.*

*El propio Ejecutivo, al enviar al congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida”.*

Este precepto es reglamentado por la Ley de Comercio Exterior, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993. El reglamento de esta Ley se refiere expresamente a prácticas desleales de comercio internacional, y fue publicado en el diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993.

El artículo 131 constitucional en relación a los artículos 25 y 26, constituyen las bases fundamentales de la Rectoría del Estado, la Economía Mixta y el sistema de Planeación Democrática del Desarrollo, así como las atribuciones del Estado Mexicano en materia económica.

Los principios que contempla nuestra Constitución son la base sobre la cual hay que partir para comprender el proceso de apertura económica de México. Estas bases forman elementos esenciales para determinar los parámetros sobre los cuales la presente administración ha iniciado este gradual proceso de

apertura, y también los principios de política que se deben seguir para iniciar negociaciones con nuestro país.

Se establece en el citado artículo 131, que es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o se exporten, o aquellas que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo la circulación en el interior de la República de todo tipo de mercancías. El Ejecutivo podrá además ser facultado por el Congreso para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el Congreso, y para crear otras cuando lo estime urgente, con el fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

El maestro Ortega Venzor opina, que el ejercicio de esas facultades extraordinarias ha permitido en las últimas décadas, que el Presidente de la República haya definido unilateralmente, sin intervención del Poder Legislativo, la política de desarrollo industrial y comercio exterior, mediante el manejo discrecional de estas actividades, junto con otras medidas de política económica, el titular del Poder Ejecutivo ha promovido el crecimiento y desarrollo económico de México, con los resultados evidentes, por lo cual el Presidente de la República

a llegado a monopolizar la definición y conducción de la política de Comercio Exterior.

#### 4.2 Ley de Comercio Exterior.

Para el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Presidente de la República, se expidió la Ley de Comercio Exterior que tiene por objeto:

***"Regular y promover el Comercio Exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población. Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés general".***

La Ley de Comercio Exterior reglamenta el artículo 131 constitucional en materia de Comercio Exterior, es en consecuencia un instrumento jurídico por

medio del cual se faculta al titular del poder Ejecutivo para intervenir en las siguientes materias:

1. Crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles, mediante decretos que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.
2. Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando se estime urgente.
3. Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías. Las cuales se podrán establecer en los siguientes casos:
  - a. Para asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población y el abastecimiento de materia primas a los productores nacionales o para regular o controlar recursos naturales no renovables del país, de acuerdo con las

necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional.

- b. De conformidad con los acuerdos o tratados internacionales en los que nuestro país sea parte.
  - c. Cuando los productos de que trate tengan comercialización restringida por disposición constitucional.
  - d. Cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación y aprovechamiento de especies, así como para la conservación de bienes de valor histórico, artístico o arqueológico.
  - e. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a la seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o la ecología.
4. Establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional

destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por autoridad competente y publicados en el Diario Oficial de la Federación. Estas medidas se podrán dar en los siguientes casos:

- a. Cuando se requieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza de pagos, de acuerdo a los tratados o convenios internacionales en los que nuestro país forme parte.
- b. Para regular la entrada de productos usados, de deshecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia.
- c. Como respuesta a restricciones o exportaciones que se apliquen unilateralmente a nuestro país.
- d. Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales al comercio internacional.

- e. Cuando se trate de normas no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo concerniente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o la ecología.
5. Conducir negociaciones comerciales internacionales a través de la SECOFI.
6. Coordinar a través de la SECOFI, la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los Estados en las actividades de promoción del comercio exterior, así como concertar acciones en la materia con el sector privado.
7. Para efectos de la Ley de Comercio Exterior se consideran prácticas desleales al comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar daño a la producción nacional.

La importación en condiciones de discriminación de precios consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal.

De acuerdo con esta ley debemos entender por **subvención** al beneficio que otorga un país extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades, directo o indirectamente, a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías, para fortalecer inequitativamente su posición competitiva nacional, salvo que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas (Este beneficio puede ser en forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase).

Al respecto el Código Antidumping del GATT, define como **Dumping** "la importación de mercancías en un precio menor al comparable de mercancías idénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen o procedencia".<sup>41</sup>

Finalmente es conveniente señalar que se autoriza al Ejecutivo Federal a

---

<sup>41</sup> Decreto publicado en Diario Oficial de la Federación del 21 de abril de 1988.

convenir con los representantes de otros Estados sobre lo que se conoce internacionalmente como "*prueba de daño*" y se establece que en estos casos, siempre y cuando para resolver cuestiones similares en aquellos países exista reciprocidad respecto de las mercancías que se exporten desde nuestro país, sólo determinarán cuotas compensatorias, cuando además de la existencia de las prácticas previstas en la ley, se acredite fehacientemente por quienes soliciten la aplicación de dichas cuotas, que a causa de la importación de mercancías en tales condiciones se causa o se amenaza causar daño a la producción nacional.

#### **4.2.1 Normas vigentes relacionadas con la Ley de Comercio Exterior.**

##### **4.2.1.1 Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.**

Esta Ley tiene por objeto clasificar las mercancías y determinar el impuesto que corresponde al Comercio Exterior. Divide las tarifas en dos partes fundamentales, la primera que se refiere a la nomenclatura; y la segunda que se refiere a los impuestos ad valorem.

La **nomenclatura** es la clasificación de las mercancías transportables que según su composición o función deben ubicarse en un código de identificación

universal, a efecto de aplicarles el respectivo impuesto ad valorem al pasar las aduanas y poder circular legalmente en el territorio nacional. Se trata de un lenguaje lógico y sistemático aceptado internacionalmente que promete hacer fluir eficientemente los objetos materia del comercio internacional.

La nomenclatura incorporada a las tarifas mexicanas se basa en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías adoptado por el Consejo de Cooperación Aduanera y vigente en la mayoría de los países miembros del GATT.

Los impuestos ad valorem, son atributos fiscales que en función de la ubicación de los productos en la nomenclatura, las aduanas cobran por la importación de productos extranjeros o nacionales que entran o salen del territorio aduanero mexicano.

Como impuesto de carácter fiscal se fijan en porcentajes rígidos aplicados sobre el valor o precio de los productos, y si bien su estructura es equitativa, necesita el manejo de una base gravable objetiva y neutral sobre la cual aplicar el porcentaje ad valorem.

La Actual tarifa de importación (TIGI), consta de 11 300 fracciones y los niveles ad valorem van de 0 a 20%. La tarifa del impuesto de exportación (TIGE) por su parte, consta de 5 049 fracciones, estando el 95% de ellas liberadas de impuestos y restricciones cuantitativas.

De inicio en la negociaciones del tratado trilateral se estableció que los aranceles vigentes en esa fecha serían los impuestos base para su negociación. En opinión del maestro Jorge Witker<sup>42</sup>, será necesario establecer una nueva, pues se ha determinado diferentes contenidos y formas de impuestos entre las que contemplan el llamado "salto arancel", el arancel directo. Dentro de lo anterior se deberá contener el trato preferencial y el arancel común para los Estados no miembros del tratado trilateral, para el efecto de hacer las determinaciones legales acerca de las reglas de origen, así como la resolución de los criterios legales para el efecto de determinar los aranceles aplicables a los productos de importación. Al respecto es conveniente hacer notar que aún cuando haya productos que pueden tener arancel cero, los mismos se deberán contener en el marco legal.

---

<sup>42</sup> WITKER JORGE y JARAMILLO GERARDO. Op. cit. pp. 18-19.

#### **4.2.1.2 Aranceles.**

Los aranceles son impuestos al Comercio Exterior que se aplican a las mercancías que entran o salen del territorio nacional. Su función recaudatoria original ha cedido para transformarse en instrumentos de protección y fomento que buscan equilibrar la producción interna con los productos extranjeros, a fin de obtener eficiencia en calidad y precios y con ello inducir a las empresas productivas a exportar y competir en los mercados extranjeros.

En nuestro país, los aranceles están regulados por la Ley del Impuesto General de Importación, y la Ley del Impuesto General de Exportación, que se conocen también como tarifas.

#### **4.2.1.3 Reglamento sobre prácticas desleales de Comercio Internacional.**

Este reglamento tiene por objeto detallar la aplicación del procedimiento administrativo que puede ventilarse ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para obtener la aplicación de cuotas compensatorias contra importaciones desleales de productos que entran a nuestro mercado con precios en dumping o apoyados por subvenciones estatales foráneas.

#### **4.2.1.4 Código Antidumping del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.**

Es el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT, que debe aplicarse supletoriamente a los casos de dumping, regulados por la Ley de Comercio Exterior, de la cual es complementario.

#### **4.3 Ley Aduanera.**

Esta Ley fue publicada en el diario oficial de la federación el 18 de junio de 1982, y entró en vigor el 1º de julio del mismo año; ha sido reformada por diversos decretos y señala los procedimientos que deben observarse por las empresas físicas que efectúen operaciones de comercio exterior.

La Ley aduanera regula entre otras, dos actividades fundamentales en el comercio exterior y son las importaciones y las exportaciones.

#### 4.3.1 Importaciones

Las importaciones son reguladas en el derecho mexicano además de la Ley Aduanera y su reglamento, por la Tarifa del Impuesto General de Importación y la Ley de Comercio Exterior entre las más importantes.

En opinión del maestro Witker, la importación es "la operación mediante la cual se somete a una mercancía extranjera a la regulación y fiscalización tributaria para poderle después libremente destinar a una función de uso, producción o consumo.<sup>43</sup>" Esta operación puede recaer en distintos tipos de objetos transportables y se concreta al momento de pasar la línea de la aduana e introducirla a consumo en el interior del país.

Según su destino las importaciones pueden ser definitivas o pueden ser temporales, a estas importaciones temporales también se les llama como de "perfeccionamiento industrial" o de régimen arancelario suspensivo.

La Ley Aduanera define al régimen de importación definitiva a la entrada de mercancía de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional

---

<sup>43</sup> WITKER, JORGE y JARAMILLO, GERARDO. Op. cit. p.37.

por tiempo ilimitado (art.70 L.A.). De este concepto se pueden desprender dos aspectos; el primero de ellos hace referencia a que utiliza el concepto de procedencia que se refiere al lugar de expedición de la mercancía. El segundo aspecto sería que la definición omite el uso o consumo, por el factor permanencia ilimitada, con lo cual se diferencia de las importaciones temporales.

#### **4.3.2 Exportaciones**

La exportación es el envío de mercaderías nacionales para su uso o consumo en el exterior. Jurídicamente significa una venta mas allá de las fronteras del país. Teóricamente, la exportación está relacionada a tres criterios:

- a. Al transporte como simple acto material
- b. Al envío, como generador de relaciones jurídicas y fiscales de una operación comercial.
- c. A la venta, es decir, motivación del envío, limitándola a que toda exportación se haga por un precio o contraprestación en divisas.

La exportación generalmente recae sobre bienes y servicios. La exportación de servicios, tales como tecnologías, planos y diseños, propiedad intelectual, es un rubro que adquiere igual o tal vez mas importancia que las mercancías u objetos fiscales temporales.

En el año de 1990, las exportaciones de nuestro país superaron los 17 millones de dólares en productos no petroleros, siendo 27 productos los mas significativos, por ejemplo: vehículos, motores, autopartes, productos químicos, siderúrgicos, entre otros. Los mercados de destino de estos productos se concentran principalmente en Estados Unidos, Europa y Japón.

La Ley Aduanera en su art. 25 señala los requisitos que deben de cubrir los importadores y exportadores para poder operar en el comercio exterior. Los importadores deben presentar un pedimento aduanero en formas oficiales autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el cual se señala el tipo de importación (definitiva, temporal), y debe acompañarse de la factura comercial del conocimiento de embarque o guía aérea, de las autorizaciones o certificaciones según exige el tipo de producto (restricciones) y certificado de origen. Los exportadores deberán adjuntar el pedimento aduanero de exportación,

la factura comercial y certificaciones o requisitos según sea el tipo de producto a exportar.

Se establece en la misma Ley, que junto con a las Leyes del Impuestos General de Importación y Exportación y a las demás leyes y ordenamientos aplicables que regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo, de mercancías y de los medios en que se transporten o conducen, así como el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven en éste o de dicha entrada o salida de mercancías. Para efectos de esta Ley son mercancías "los productos, artículos, efectos y cualesquiera otros bienes, aun cuando las leyes lo consideren inajenables o irreductibles a propiedad particular" (Art.2).

Otros capítulos de esta ley se refieren a los impuestos al comercio exterior, a la base gravable y a los distintos regímenes que se establecen para apoyar al comercio exterior (importaciones y exportaciones temporales, maquiladoras, depósito fiscal).

El aspecto fiscal es un elemento que debe tomarse en cuenta cuando se analiza en forma integral el marco jurídico nacional aplicable a la actividad del comercio exterior ya que incide directamente sobre él.

De acuerdo con la Ley Aduanera, la ley del Impuesto al Valor Agregado contiene diversas disposiciones importantes en esta materia. Están obligadas al pago del Impuesto al Valor Agregado las personas físicas y morales que importen bienes o servicios.

Se consideran bienes o servicios:

- . La introducción de bienes al país
  
- . La adquisición por personas residentes en el país de bienes intangibles enajenados por personas no residentes en él.
  
- . El uso o goce temporal, en el territorio nacional, de bienes tangibles cuya entrega material se hubiera efectuado en el extranjero.
  
- . El aprovechamiento, en territorio nacional, de los servicios tales como seguros, afianzamientos,

asistencia técnica, y otros cuando se presenten por no residentes en el país.

Para calcular el Impuesto al Valor Agregado, tratándose de importación de bienes tangibles, se considera el valor que se utilice para los fines del impuesto general de importación, adicionado con el monto de este último gravamen y los demás que se tengan que pagar con motivo de la importación. El pago por este concepto tendrá el carácter de provisional y se hará conjuntamente con el del impuesto general de importación; cuando se trate de bienes por los que no se esté obligado al pago del impuesto de importación, se pagará el IVA mediante declaración presentada ante la aduana correspondiente.

Es conveniente mencionar que están exentos del pago del impuesto, las importaciones que no lleguen a consumarse, sean temporales o se destinen a la transformación elaboración o reparación, tengan el carácter de retorno de bienes exportados temporalmente o sean objetos de tránsito o transbordo. Igualmente están exentas las importaciones de equipaje y menaje de casa, así como las de bienes cuya enajenación en el país y las de servicios por cuya prestación en el territorio nacional, no den lugar al pago del impuesto o se les aplique la tasa del 0%.

En lo que se refiere a las empresas residentes en el país calcularán el IVA aplicando la tasa del 0% al valor de la enajenación de bienes o prestación de servicios, cuando unos u otros se exporten.

**Se considera exportación de bienes y servicios:**

- . La que tenga el carácter de definitiva, en términos de la legislación aduanera.
  
- . La enajenación de bienes intangibles realizada por persona residente en el país a quien resida en el extranjero.
  
- . El uso o goce temporal, en el extranjero, de bienes intangibles proporcionados por personas residentes en el país.
  
- . El aprovechamiento en el extranjero de servicios prestados por residentes en el país por concepto de

asistencia técnica, operación de maquila publicidad y comisiones entre otros.

La transportación internacional de bienes prestada por residentes en el país.

También de acuerdo con la Ley Aduanera, La Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios dispone que se causara el impuesto especial, en la importación de las siguientes mercancías:

- Cerveza: 21.5%
- Vinos de mesa, sidras y rompopes, así como los vinos denominados aromatizados, quinados, generosos y vermouths: 15%
- El alcohol, aguardiente y bebidas alcohólicas no preñadas anteriormente, así como sus concentrados: 40%
- Gas avión: 50%
- Cigarros: 139.3%

Para calcular ese impuesto, se considerará el valor que se utilice para los fines del impuesto general de importación, adicionado con el monto de este último impuesto y de los demás que se tengan que pagar con motivo de la importación a excepción del Impuesto al Valor Agregado. Hay que mencionar que en la exportación definitiva de los bienes que realicen sus productores o envasadores, las empresas de comercio exterior y aquellas compañías que celebren convenios con los productores, se aplicará la tasa del 0% de este impuesto. Asimismo, se asimila a la exportación la enajenación de tales bienes realizada por los productores a empresas de comercio exterior.

#### **4.4 Ley de Inversión Extranjera.**

Aunque su denominación es comercial, el Tratado de Libre Comercio, tiene entre sus principales objetivos la atracción de capitales hacia nuestro país, lo anterior se explica fácilmente en un mundo donde existe gran demanda de estos capitales y una gran competencia por atraerlos. En este contexto el Tratado elimina barreras importantes a la inversión, otorga garantías básicas a los inversionistas de los tres países, al establecer que cada país otorgará a los inversionistas de un país miembro del TLC y a las inversiones que ellos realicen, trato no menos favorable que el que se otorga a sus propios inversionistas (trato

nacional) o a los otros países (trato de la nación más favorecida), y además establece, como ya veremos posteriormente un mecanismo para la solución de controversias que pudieran surgir entre los inversionistas y los miembros del TLC.

Para regular estos aspectos, en México, contamos con la Ley de Inversión Extranjera<sup>44</sup> que consta de ocho títulos que se refieren a:

1. Disposiciones Generales
2. La Adquisición de Bienes Inmuebles y de Fideicomisos
3. La Constitución y Modificación de Sociedades
4. La Inversión de Personas Morales Extranjeras
5. La Inversión Neutra
6. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras
7. Al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras
8. Las Sanciones.

El objeto de la presente Ley se determina en el artículo primero que dice:

*"...su objeto es la determinación de reglas para*

---

<sup>44</sup> Publicada 27 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación.

*canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que esta contribuya al desarrollo nacional"*

La Ley de Inversión Extranjera, define en tres supuestos lo que para sus efectos debemos entender por inversión extranjera (art. 2) y son:

- a. La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas.
- b. La realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero.
- c. La participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por la misma ley.

Según esta ley debemos entender por **inversionista extranjero** como la persona física o moral de nacionalidad distinta a la mexicana y a las entidades extranjeras sin personalidad jurídica. Y se determina también la zona restringida a la inversión extranjera, que será la faja del territorio nacional de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta a lo largo de las playas de acuerdo a lo previsto por el artículo 27 constitucional.

Asimismo la Ley de Inversión Extranjera en su artículo 5º, determina las actividades que están reservadas de manera exclusiva al Estado (son las llamadas áreas estratégicas), tales como: Petróleo y demás hidrocarburos; Petroquímica básica; Electricidad; Generación de Energía Nuclear; Minerales Radioactivos; Comunicación Vía Satélite; Telégrafos; Radiotelegrafía; Correos; Ferrocarriles; Emisión de Billetes; Acuñación de Moneda; Control, Supervisión y Vigilancia de Puertos, Aeropuertos y Helipuertos.

De igual manera esta Ley (art. 6), determina que actividades económicas y sociedades, están reservadas exclusivamente a los mexicanos o sociedades mexicanas, con cláusula de exclusión de extranjeros. Para efectos del artículo 2º, fracción VII, se entiende como cláusula de Exclusión de Extranjeros a:

*"El Convenio o pacto expreso que forme parte integrante de estatutos sociales, por el que se establezca que las sociedades de que se trate no admitirán directa ni indirectamente como socios o accionistas a inversionistas extranjeros, ni a sociedades con cláusula de admisión de extranjeros."*

Siendo estas actividades las siguientes:

- a) Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería.
- b) Comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo.
- c) Socios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de la televisión por cable.
- d) Uniones de crédito.
- e) Las Instituciones de Banca de Desarrollo
- f) La prestación de servicios profesionales y técnicos que expresamente se señalen en las leyes respectivas.

La inversión extranjera no podrá participar en estas actividades y sociedades, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otro mecanismo que les otorgue control o participación alguna exceptuando los relativos a la inversión "neutra" realizada por Sociedades Financieras Internacionales para el Desarrollo. El art. 18 de la Ley de Inversión Extranjera, define a la *inversión neutra* como aquella realizada en sociedades mexicanas o en fideicomisos autorizados, y no se

computará para determinar el porcentaje de inversión extranjera en el capital social de las sociedades mexicanas.

El Título IV de esta Ley prevé la existencia de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que estará integrada por los Secretarios de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Desarrollo Social, de Comercio y Fomento Industrial, entre otros, y que será presidida por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial. La Comisión Tendrá como atribuciones las siguientes:

- . **Dictar los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión en México.**
  
- . **Resolver a través de la SECOFI, sobre la procedencia y en su caso, sobre los términos y condiciones de la participación de la inversión extranjera de las actividades o adquisiciones con regulación específica, conforme a lo dispuesto por los artículos 8 y 9 de la presente Ley.**
  
- . **Ser órgano de consulta obligatoria en materia de inversión extranjera**

para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Establecer criterios para la aplicación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre inversión extranjera, mediante la expedición de resoluciones legales.

La Comisión deberá resolver las solicitudes sometidas a su consideración dentro de un plazo de 45 días hábiles contados a partir del día en que se hizo la solicitud. Para evaluar las solicitudes que se sometan a su consideración, la Comisión atenderá los siguientes criterios:

- a. El impacto sobre el empleo y la capacitación de los trabajadores.
- b. La contribución tecnológica.
- c. El cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental contenidas en los ordenamientos ecológicos que rigen la materia.
- d. La aportación para incrementar la competitividad de la planta productiva del país.

La Comisión, al resolver sobre la procedencia de una solicitud, sólo podrá imponer requisitos que no distorsionen el comercio internacional. Por razones de seguridad nacional, la Comisión podrá impedir las adquisiciones por parte de la inversión extranjera.

Por lo que se refiere al Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, tienen obligación de inscribirse:

- a. Las Sociedades Mexicanas en las que participe la Inversión Extranjera.
- b. Las personas físicas o morales extranjeras que realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, y sucursales del inversionistas extranjeros establecidas en el país.
- c. Los fideicomisos de acciones o partes sociales, de bienes inmuebles y de inversión neutra, por virtud de los cuales se deriven derechos en favor de la inversión extranjera.

Por último en el Título VIII de esta ley se encuentra la parte referente a la

Sanciones, en el cual se establece la penalización por faltas u omisiones incurridas de acuerdo a lo dispuesto a la Ley de Inversión Extranjera.

#### **4.5 Procedimiento para la solución de controversias respecto al Tratado de Libre Comercio.**

Respecto a este punto el Tratado de Libre Comercio, en su capítulo XX determina cuáles son los órganos competentes y los procedimientos para la solución de controversias resultantes de la interrelación o aplicación del Tratado.

#### **Capítulo XX.-Disposiciones Institucionales y Procedimientos para la Solución de Controversias<sup>45</sup>**

Este capítulo consta de 3 secciones que son:

- . Sección A - Instituciones
- . Sección B - Solución de Controversias
- . Sección C - Procedimientos Internos y Solución de Controversias Comerciales Privadas

---

<sup>45</sup> Véase, Tratado de libre Comercio de América del Norte. Tomo I (texto original). SECOFI. México. pp. 321-328.

### **Sección A - Instituciones.**

En esta sección se encuentran previstos dos tipos de Instituciones:

- a) La Comisión de Libre Comercio (art. 2001)
- b) El Secretariado (art. 2002)

a) **La Comisión de Libre Comercio.**

Es un organismo Trilateral, integrado por Secretarios de Estado de cada país miembro, tiene por objeto supervisar la puesta en práctica del Tratado, vigilar su desarrollo y conocer de cualquier asunto que pueda afectar su funcionamiento, como ejemplo de lo anterior podemos decir que: "Entre los asuntos que pueden afectar el funcionamiento del Tratado y de los cuales puede conocer la Comisión, destaca su participación en los casos de adhesión de nuevos países al TLC. Cualquier país o grupo de países podrá incorporarse al Tratado sujetándose a los términos y condiciones que sean convenidos entre ese país o grupo de países y la Comisión (art. 2204)"<sup>46</sup>

La Comisión de Libre Comercio podrá establecer y delegar responsabilidades en comités, grupos de trabajo y de expertos. Así como,

---

<sup>46</sup> VILLARREAL GONDA, FERNANDO. "El mecanismo general de solución de Controversias", en Lo Negociado del TLC. 1a. Edición. Ed. ITAM-Mc Graw Hill, México 1993. p. 323.

también podrá solicitar la asesoría de personas o de grupos sin vinculación gubernamental y adoptar cualquier acción para el ejercicio de sus funciones, según acuerdo de las partes.

La Comisión establecerá sus reglas y procedimientos; y a menos que la propia Comisión disponga de otra cosa, todas sus decisiones se tomarán por consenso. La comisión se reunirá una vez al año en sesión ordinaria, la cual será presidida sucesivamente por cada una de las partes.

b) El Secretariado. (art. 2002).

La Comisión establecerá y supervisará un Secretariado, integrado por secciones nacionales, es decir que cada parte deberá establecer una oficina permanente de su sección; se encargará de la operación y asumir los costos de su sección. Habrá un secretario en cada sección, quien será el responsable de su administración.

El Secretariado es un órgano de carácter permanente que deberá proporcionar apoyo administrativo a la comisión, a los paneles de solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias, a los paneles

creados de conformidad a lo dispuesto por esta capítulo XX, y a los comités, subcomités y grupos de trabajo establecidos en este Tratado. En opinión del maestro Fernando Villarreal<sup>47</sup>, los comités y subcomités a que se hace referencia, no se trata de órganos políticos, como puede ser la Comisión, o de carácter administrativo como el Secretariado, sino de organismos técnicos que conocen los detalles de las materias que tienen a su cargo.

#### **Sección B - Solución de Controversias.**

Esta sección se divide en tres partes, la primera se refiere a la Cooperación (art. 2003); la segunda se refiere al Recurso a los Procedimientos de Solución de Controversias (art. 2004); y la tercera a lo relativo a solución de controversias conforme al GATT.

##### **1. Cooperación (art. 2003).**

Las partes procurarán, en todo momento, llegar a un acuerdo sobre la interpretación y la aplicación del Tratado y, mediante la cooperación y consultas, se esforzarán siempre por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de

---

<sup>47</sup> VILLARREAL GONDA, FERNANDO. *Op. cit.* p. 324.

cualquier asunto que pudiese afectar su funcionamiento. Dentro de este punto encontraremos el *Procedimiento de Solución de Controversias conforme a lo dispuesto por el TLC*, que consta de las siguientes partes:

a) Consultas (art. 2006)

Cualquiera de las partes podrá solicitar por escrito a las otras la realización de consultas respecto de cualquier medida o en proyecto, de cualquier asunto que considere pudiese afectar el funcionamiento del Tratado. La parte solicitante entregará la solicitud a su sección del secretariado y a las otras partes.

Las partes consultantes harán lo posible por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de cualquier asunto. Con este propósito las partes aportarán información suficiente que permita un examen completo de la manera en que la medida adoptada o en proyecto, o cualquier otro asunto pueda afectar el funcionamiento del Tratado; darán a la información confidencial o reservada que se intercambie en las consultas, el mismo trato otorgado por la parte que haya pronunciado; por último las partes procurarán evitar cualquier solución que afecte desfavorablemente los intereses de cualquier otra conforme al Tratado.

b) Inicio del Procedimiento.

La Comisión - Buenos Oficios, Conciliación y Mediación (art. 2007).

Cualquiera de las partes consultantes podrá solicitar por escrito que se reúna la Comisión, si no se logra resolver el asunto dentro de:

- . 30 días después de la entrega de la solicitud para las consultas.
- . 45 días después de la entrega de esa solicitud, cuando cualquier otra de las partes haya solicitado consultas subsecuentemente o participado en las relativas al mismo asunto.
- . 15 días después de la entrega de una solicitud de consultas en asuntos relativos a bienes agropecuarios, perecederos, etc.

La parte solicitante mencionará la medida o asunto reclamado e indicará las disposiciones aplicables del Tratado. La Comisión podrá convocar asesores técnicos o crear los grupos de trabajo o de expertos que considere necesarios.

Dicha Comisión también tiene facultad de recurrir a los Buenos oficios (vía

diplomática), la Conciliación (diálogo entre las partes), la Mediación (intervención de un tercero), o a los otros procedimientos de solución de controversias. Por último la Comisión podrá formular recomendaciones para ayudar a las Partes consultantes para lograr una solución satisfactoria.

c) Procedimiento ante los Paneles.

. Solicitud de la Integración de un Panel Arbitral.

Cuando la Comisión se haya reunido conforme a lo dispuesto por el art. 2007-(4) y el asunto no se haya resuelto de acuerdo a las plazas establecidas por el art. 2008, cualquiera de las partes consultantes podrá solicitar a la Comisión el establecimiento de un panel arbitral.

Cuando una tercera Parte considere que tiene interés sustancial en el asunto, tendrá derecho a participar como parte reclamante mediante entrega de la notificación escrita de su intención de participar a su Sección del Secretariado y a las Partes contendientes, dicha notificación no podrá, entregarse en ningún caso después de siete días a partir de la fecha en que una de las partes haya entregado la solicitud de establecimiento del panel. Si una tercera Parte decide

no intervenir como parte reclamante, a partir de ese momento se abstendrá de iniciar o continuar: 1) un procedimiento de solución de controversias conforme a este Tratado y; 2) un procedimiento de solución de controversias ante el GATT respecto del mismo asunto, en ausencia de un cambio significativo en las circunstancias económicas o comerciales.

#### Lista de Arbitros (art. 2009).

Las partes integrarán una lista con un máximo de 30 personas que cuenten con aptitudes y la disposición necesarias para ser arbitros. Los miembros de la lista serán designados por consenso, por períodos de tres años, y podrán ser reelectos.

#### Los miembros de la lista deberán:

- Tener conocimiento experiencia en derecho, comercio internacional, otros asuntos cubiertos por el TLC o en la solución de controversias derivadas de acuerdos comerciales internacionales.
  
- Ser independientes, no estar vinculados con cualquiera de las

Partes, y no recibir instrucciones de las mismas.

- Satisfacer el código de conducta que establezca la Comisión.

**Selección del Panel (art. 2011).**

Cuando existan dos Partes contendientes se aplicarán los siguientes procedimientos:

- El Panel se integrará por cinco miembros.
- Las partes contendientes procurarán acordar la designación del presidente del panel a los 15 días siguientes a la entrega de la solicitud para la integración del mismo. En caso de que no logren llegar a un acuerdo, una de las Partes, electa por sorteo, designará como Presidente a un individuo que no sea de su nacionalidad. Luego, cada una de las partes contendientes seleccionará dos panelistas que sean nacionales de la otra parte contendiente. Si una parte no selecciona a sus panelistas, éstos se seleccionarán por

sorteo de entre los miembros de la lista que sean nacionales de la otra parte contendiente.

En el caso de que haya tres partes contendientes, las partes designarán en primer lugar al Presidente. En el caso de que no lleguen a un acuerdo, la Parte o Partes del lado de la controversia escogido por sorteo seleccionarán al Presidente, que no sea ciudadano de dicha Parte o Partes.

Posteriormente, la parte demandada seleccionará a dos panelistas, cada uno de los cuales será nacional de cada una de las partes reclamantes. Las Partes reclamantes seleccionarán dos panelistas que sean nacionales de la Parte contra la que se dirige la reclamación.

Por lo regular, los panelistas se escogerán de la lista. Cualquier parte podrá presentar una recusación incontrovertible contra cualquier individuo que no figure en la lista y que sea propuesto como árbitro por una parte contendiente. Por último cuando una Parte considere que un panelista ha incurrido en una violación del

código de conducta, las partes contendientes realizarán consultas y podrán elegir uno nuevo de acuerdo a las reglas determinadas por este artículo.

**Reglas de Procedimiento (art. 2012).**

La Comisión estará facultada para establecer Reglas de Modelo de Procedimiento para garantizar el derecho de audiencia y confidencialidad ante el Panel.

Asimismo la Comisión fijará la remuneración y gastos de deban pagarse a los panelistas. La remuneración, gastos de transportación y alojamiento y gastos generales serán cubiertos en partes iguales por las partes contendientes.

**Participación de la Tercera Parte (art. 2013).**

Una parte que no sea contendiente, previa entrega de notificación escrita a las Partes contendientes y a su sección del Secretariado, tendrá derecho a asistir a todas las audiencias, a presentar comunicaciones escritas y orales al panel y a recibir comunicaciones escritas de las Partes contendientes.

**Función de los Expertos (art. 2014).**

A instancias de una Parte contendiente, o por su propia iniciativa, el panel podrá recabar la información y la asesoría técnica de las personas o grupos que estime pertinente, siempre que las Partes contendientes así lo acuerden y conforme a los términos y condiciones que esas Partes convengan.

**Comités de Revisión Científica (art.2015).**

A instancia de una Parte contendiente o, a menos que las Partes contendientes lo desapruében, el panel podrá por iniciativa propia, solicitar un informe escrito a un comité de revisión científica sobre cualquier cuestión de hecho relativa a aspectos relacionados con el medio ambiente, la seguridad u otros asuntos científicos planteados por alguna de las Partes contendientes, conforme a los términos y condiciones que esas Partes convengan.

**Este Comité será seleccionado por el panel, y estará integrado por expertos independientes, altamente calificados en materias científicas, después de consultar con las Partes contendientes y con los organismos científicos listados**

en las Reglas Modelo de Procedimiento conforme a lo dispuesto por el artículo 2012 inciso 1.

Las partes contendientes recibirán notificación previa y oportunidad para formular observaciones al panel sobre los asuntos de hecho que se someterán al conocimiento del comité. Las Partes recibirán una copia del informe del comité, y la oportunidad para Formular observaciones al informe que se enviará al panel. Este tomará en cuenta el informe del comité y las observaciones de las Partes en la preparación de su propio informe.

#### **Informe Preliminar (art. 2016).**

El Panel presentará a las Partes contendientes un informe preliminar que será el resultado de estudiar los argumentos y comunicaciones de las Partes y la información recibida de los expertos o comités de revisión. Este informe se deberá dar en un plazo de 90 días al nombramiento del último panelista.

Este informe deberá contener conclusiones sobre los hechos debatidos, la determinación sobre si la medida atacada es violación del tratado o causa

anulación o menoscabo de beneficios y sus recomendaciones para la solución de la controversia.

**Determinación Final (2017).**

El Panel presentará a las Partes contendientes un informe final dentro de un plazo de 30 días a partir de la presentación del informe preliminar.

Las partes contendientes comunicarán confidencialmente a la Comisión la determinación final del panel, junto con cualquier otro informe del comité de revisión científica de acuerdo a lo establecido por el art. 2015, y todas las consideraciones escritas que una Parte contendiente desee anexas. La determinación final del panel se publicará 15 días después de su comunicación a la comisión.

**Ejecución de la Determinación Final (art. 2018).**

Una vez que se recibió la determinación final del panel, las Partes

contendientes convendrán en la solución de la controversia la cual, por lo regular, se ajustará a las determinaciones y recomendaciones de dicho panel, y notificarán a sus secciones del secretariado toda resolución que hayan acordado.

Siempre que sea posible, la resolución consistirá en la no ejecución o en la derogación de la medida disconforme con el Tratado o que sea causa de anulación o menoscabo. A falta de resolución, podrá otorgarse una compensación.

**Incumplimiento - suspensión de beneficios (art. 2019).**

Si en la determinación final un panel ha resuelto que una medida es incompatible con las obligaciones del Tratado o es causa de anulación o menoscabo, y la Parte demandada no ha llegado a un acuerdo con cualquiera de las Partes reclamantes sobre una solución mutuamente satisfactoria (art. 2018), dentro de los 30 días siguientes a la recepción del informe final, la Parte reclamante podrá suspender la aplicación de beneficios de efecto equivalente a la Parte contra la cual se dirigió la reclamación, hasta el momento que encuentren un acuerdo sobre la resolución de la controversia. Esta suspensión de acuerdo

con el art. 2019 podrá ser de 2 maneras, en la primera una parte reclamante procurará primero suspender los beneficios dentro del mismo sector o sectores que se vean afectados por la medida, o por otro asunto que el Panel haya considerado incompatible con las obligaciones derivadas de este Tratado. En la segunda, una Parte reclamante que considere que no es factible ni eficaz suspender beneficios en el mismo sector o sectores, podrá suspender beneficios en otros sectores a solicitud de cualquier Parte contendiente, la Comisión instalará un panel para que determine si es excesivo el nivel de beneficios que una Parte reclamante haya suspendido.

**2. *Recurso a los Procedimientos de Solución de Controversias (art.2004)***

Las disposiciones para la solución de controversias a que se refiere el Capítulo XX, se aplicarán a la prevención o a la solución de todas las controversias entre las Partes relativas a la aplicación o a la interpretación del Tratado, o en toda circunstancia en que una Parte considere que una medida vigente o un proyecto de otra Parte, es o podría ser incompatible con las obligaciones de este Tratado, o pudiera causar anulación o menoscabo, según el sentido del anexo 2004. Como excepción a lo anterior se encuentran los asuntos

que comprende el Capítulo XIX, que se refiere a la revisión y solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias.

3. *Solución de Controversias conforme al GATT (art. 2005).*

Las controversias que nazcan tanto del TLC como del GATT podrán resolverse en cualquiera de los foros, a discreción de la Parte reclamante, ya que de esta manera, las Partes no renuncian a sus derechos procesales ante el Acuerdo General. Sin embargo, dada la naturaleza trilateral del TLC, y para evitar duplicidad de procedimientos que conduzcan a decisiones potencialmente contradictorias, antes de que el país reclamante inicie el procedimiento ante el GATT, notificará su intención al tercer país miembro del Tratado Trilateral, y si éste desea recurrir al TLC, realizarán 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 Tratado de Libre Comercio, sobre este punto el autor citado anteriormente comenta que "de conformidad con la Nota Interpretativa 47, esta obligación no pretende estar sujeta al procedimiento del Capítulo XX. De esta manera, el deber de acudir al procedimiento del TLC a falta de acuerdo de los dos países consultantes, es una invitación, y si alguna de las Partes acude al procedimiento del GATT las otras Partes no pueden alegar la

violación del artículo 2005, inciso 2<sup>48</sup>. Iniciado el procedimiento ya sea en el Tratado Trilateral o en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; el foro seleccionado será excluyente del otro.

Excepcionalmente, cuando la parte demandada alegue que su acción esta sujeta a lo dispuesto por el artículo 104 (el cual define la relación de jerarquía entre el TLC y las obligaciones específicas en materia comercial contenidas en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres, entre otros); puede exigir que el país reclamante recurra al procedimiento del TLC y no al del GATT. Asimismo, si las controversias sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (Capítulo VII-Secc. B); o medidas relativas a normalización (Cap. IX), dan lugar a cuestiones de hecho relacionadas con el medio ambiente, la salud, la seguridad o la conservación, el país demandado puede solicitar que la Parte demandante recurra sólo al procedimiento dispuesto en el TLC.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> VILLARREAL GONDA, FERNANDO. *Op. cit.* p. 326.

<sup>49</sup> *Idem.*

**Sección C - Procedimientos Internos y solución de Controversias Comerciales Privadas.**

- a. Interpretación del Tratado ante Instancias Judiciales y Administrativas Internas (art. 2020).
- b. Derecho de Particulares (art. 2021).
- c. Opción para la solución de Controversias Comerciales (art. 2022).

Como conclusión y en opinión del maestro Fernando Villarreal<sup>50</sup> podemos decir que el procedimiento de solución de controversias del Capítulo XX, contiene cinco principios que caracterizan este procedimiento y que son:

- 1. El Procedimiento se aplica a la gran mayoría de controversias que surjan entre las partes.
- 2. Trilateralidad. El tercer país tiene derecho de unirse como Parte reclamante en cualquiera de las fases del procedimiento.

---

<sup>50</sup> VILLAREAL GONDA, FERNANDO. *Op. cit.*, p. 334.

3. **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 al sistema de selección cruzada, se garantiza la neutralidad y confianza en los miembros del panel.
  
4. **Prontitud.** El procedimiento es rápido ya que el informe final se obtiene en un plazo máximo de 250 días.
  
5. **Efectividad,** ya que la posibilidad de suspender beneficios equivalentes asegura el cumplimiento del informe final del panel.

Cuadro 6

**CAPITULO XX**  
**Disposiciones Institucionales y Procedimientos para**  
**la Solución de Controversias<sup>51</sup>**

1. *Sección A. Parte Institucional*

- La Comisión de Libre Comercio
- El Secretariado

2. *Sección B. Solución de Controversias*

- Cooperación (\*)
- Recurso a los Procedimientos de Solución de Controversias
- Solución de Controversias conforme al GATT

**(\*) Procedimiento de Solución de Controversias conforme al TLC**

- Consultas
- Inicio de Procedimiento (La Comisión, los Buenos Oficios, la Conciliación y la Mediación)
- Procedimiento ante los Paneles:
  - . Solicitud de Integración de un Panel Arbitral
  - . Lista de Arbitros
  - . Cualidades de los Arbitros
  - . Selección del Panel
  - . Reglas de procedimiento
  - . Participación de la Tercera Parte
  - . Función de los Expertos
  - . Comités de Revisión Científica
  - . Informe Preliminar
  - . Determinación Final
  - . Ejecución de la Determinación Final
  - . Incumplimiento - Suspensión de Beneficios

3. *Sección C. Procedimientos Internos y Solución de Controversias Comerciales Privadas*

- Interpretación del Tratado ante Instancias Judiciales y Administrativas Internas
- Derechos de Particulares
- Opción para la solución de Controversias Comerciales.

---

<sup>51</sup> Ver Tratado de Libre Comercio de América del Norte. (texto original). arts. 2001 al 2022.

## CONCLUSIONES.

**PRIMERA:** Como resultado del Comercio entre dos o mas Estados soberanos, que se comprometen a eliminar las barreras al Comercio entre ellas, surgen los Acuerdos de Libre Comercio. Como resultado de lo anterior, son las partes que lo integran las que establecen los procedimientos y las normas a seguir para dirimir las controversias que surjan del acuerdo, que van desde instituir un tribunal para ese efecto, así como reglas de participación en lo referente a las aduanas y a las tasas de inversión.

**SEGUNDA:** En nuestro país, según lo dispuesto por el artículo 89 Constitucional, compete al Ejecutivo celebrar los tratados internacionales en que nuestro país sea parte, sometiéndolos a la aprobación del Senado, para lo cual deberá sujetarse a los principios

fundamentales que el mismo precepto constitucional dispone. Así como también compete al Presidente de la República dirigir la política exterior de México en materia económica, y estará facultado por el Congreso para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgentes, a fin de regular el Comercio Exterior, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 131, Fracción II, Constitucional.

Por lo anterior podemos afirmar, que un tratado que se encuentra en los supuestos de los artículos 89, 131, y 133 de la Constitución, desde el momento de su ratificación y su posterior publicación en Diario Oficial de la Federación, pasará a regir con su contenido, en el mas alto nivel, en cuanto a la jerarquía de las normas, como sucede actualmente con el Tratado de Libre Comercio.

**TERCERA:** Como resultado de la globalización internacional del comercio, nuestro país ha participado en diversos foros internacionales, como son el GATT, la Cuenca del Pacífico, la OCEDE y, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, entre los mas importantes.

En lo relativo al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, podemos decir que nuestro país obtuvo su adhesión al mismo el 24 de agosto de 1986, consiguiendo entre otros los siguientes beneficios: El derecho a recibir un trato diferenciado y mas favorable sobre las concesiones arancelarias; El derecho de nuestro país a hacer uso de salvaguardias, cláusulas de escape y excepciones de manera más flexible en lo relativo al cumplimiento de las disciplinas del Acuerdo, y; La exclusión de los energéticos de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 27 de nuestra Constitución.

Por su parte nuestro país se comprometió a consolidar un arancel máximo del 30% para su tarifa de importación; Armonizar los procedimientos de valoración aduanera; Cumplir con las disposiciones referentes a la aplicación de derechos antidumping y

derechos compensatorios, y; Suscribir los Códigos de Conducta del Acuerdo.

Por lo que se refiere a la Cuenca del Pacífico, podemos decir que esta ha cobrado una gran importancia tanto a nivel mundial como para nuestro país, ya que representa el tercer mercado mas importante para nuestros productos; además de ser una importante fuente de inversión extranjera. México es miembro del Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico desde 1989, y podemos decir que nuestro país deberá realizar las negociaciones con los países miembros de la Cuenca del Pacífico a través del GATT, para que se le reconozcan los derechos otorgados a los países en vías de desarrollo.

En relación con el Tratado Trilateral, este contempla ciertos aspectos en relación con México, tales como que nuestro país frente a Canadá y Estados Unidos, debe exigir el reconocimiento de país en desarrollo negociado con el GATT. Otro aspecto importante que se debe considerar es que frente a otros países que no están incluidos dentro del Tratado, nuestro país puede elevar sus actuales

aranceles de un 20 a un 50 por ciento máximo, sin que los miembros del GATT puedan reclamar alguna violación, puesto que el Acuerdo General reconoce a México un techo arancelario de un 50%, que fue negociado en 1986. Por último, podemos decir que el TLC, no viola las reglas del GATT, ya que ambos instrumentos se complementan, puesto que el Tratado de Libre Comercio representa traer mayores oportunidades de inversiones, ajustando el comercio a las reglas del Acuerdo General.

**CUARTA:** En lo que se refiere al marco jurídico nacional señalaremos, que es importante poner atención a la modificación de la leyes vigentes, con el fin de que estas respondan a realidades y principios que sean congruentes con nuestro país, es decir, que estas modificaciones a las leyes se adhieran a los principios básicos que marca el propio artículo 89 Constitucional, en lo relativo a política exterior, y los principios de Derecho Internacional para identificar los derechos y prerrogativas que el mismo ofrezca.

**QUINTA:** Para finalizar, diremos, que el TLC se negoció de acuerdo a la legislación existente en nuestro país, es decir, que no se modificó ningún cuerpo normativo. Lo anterior no quiere decir que, después del 1º de enero de 1994 no pueda haber modificaciones a determinados ordenamientos, pero esta se tendrá que llevar a cabo, tomando en cuenta la importancia de la reciprocidad con las otras naciones, así como para clasificar con claridad las prerrogativas de nuestro país para conformar reglas claras de intercambio y desarrollo.

De esta manera, las normas legales se adaptan a las necesidades políticas y económicas pero debe buscar, como ya se ha dicho anteriormente, que se tomen en cuenta los principios fundamentales de nuestro derecho.

## BIBLIOGRAFIA

- BENSUSAN AREOUS, GRACIELA. Las Relaciones laborales y el TLC. 1a. edición.  
Ed. Porrúa. México 1992.
- BURGOA, IGNACIO. Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. 6a. Edición. México.  
1985
- CABALLERO, EMILIO (Coordinador). El Tratado de Libre Comercio Mexico,  
Estados Unidos y Canadá, beneficios y desventajas. Ed. UNAM-DIANA.  
México. 1991.
- DE LA GARZA FRANCISCO. Derecho Financiero Mexicano. Ed. Porrúa. 16a.  
Edición. México. 1990.
- GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa.  
3a. Edición. México. 1987.

GONZALEZ PARAS, JOSE MANUEL (Compilador). La Política Exterior de México: el nuevo orden mundial. 1a. edición. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1993.

HELLER, HERMAN. La Soberanía. Ed. UNAM. México. 1965.

HELLER, HERMAN. Teoría General del Estado. Ed. siglo XXI. México. 1985.

HUCHIM, EDUARDO. T.L.C., hacia un país distinto, Ed. Nueva Imagen. México 1992.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Porrúa-UNAM. 3a. Edición. México. 1989.

KESSEL GEORGINA. (Compiladora). Lo negociado del TLC. Un análisis económico sobre el impacto sectorial del Tratado Trilateral de Libre Comercio. Ed. ITAM-Mc. Graw Hill. México. 1993.

- ORTIZ AHLF, LORETTA. Derecho Internacional Público. Ed. Harla. México. 1989.
- PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Teoría del Estado. Ed. Porrúa. 18a. Edición. México. 1983.
- QUINTANA ADRIANO, ELVIA A. El Comercio Exterior de México (Mario Jurídico, Estructura y Política). Ed. Porrúa. México. 1989.
- REYROMAN, BENITO (Coordinador). La integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿alternativa o destino?. Ed. Siglo XXI. 3a. Edición. México. 1992.
- SEARA VAZQUEZ, MODESTO. Derecho Internacional Público. Ed. Porrúa. 13a. Edición. México. 1991.
- SEPULVEDA AMOR, CESAR. Derecho Internacional. Ed. Porrúa. 8a. Edición. México. 1977.
- VEGA CANOVAS, GUSTAVO (Coordinador). México ante el libre comercio con América del Norte. Ed. El Colegio de México - UNITEC. México. 1991.

WITKER, JORGE. La nueva valoración aduanera y el TLC. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1992.

WITKER, JORGE. (Compilador). Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México. 1992.

WITKER, JORGE y JARAMILLO GERARDO. El regimen jurídico del comercio exterior de México. Del GATT al Tratado Trilateral. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1991.

## HEMEROGRAFIA

URIAS BRAMBILA, HOMERO. "La ofensiva Comercial de la Diplomacia Mexicana", en Comercio Exterior, vol 43, diciembre de 1993.

EL PROYECTO DE ACTA FINAL DE LA RONDA DE URUGUAY DEL GATT.  
Publicación de la División de Información y Relaciones con la Prensa del  
GATT. 14 de diciembre de 1993.

**DOCUMENTOS**

**SERRA PUCHE, JAIME.** Discurso pronunciado en el Foro Permanente de Información y Diálogo sobre las Negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, los Estados Unidos y Canadá. 1o. de marzo de 1991. SECOFI.

**SERRA PUCHE, JAIME.** "Bases de la Negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos". Discurso pronunciado ante el Senado de la República en el Foro Nacional de Consulta sobre Relaciones Comerciales de México con el Mundo. Marzo 1991. SECOFI.

**SERRA PUCHE, JAIME.** "México ante la Ronda Uruguay del GATT". Discurso pronunciado el 7 de enero de 1992, ante la Comisión de Comercio de la H. Cámara de Senadores. SECOFI. México, 1992.

**LEGISLACION**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Comercio Exterior.

Ley Aduanera y su Reglamento.

Ley de Inversión Extranjera

Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

(Texto original). SECOFI. 2 tomos.